



3 1761 11650458 0





Digitized by the Internet Archive  
in 2023 with funding from  
University of Toronto

<https://archive.org/details/31761116504580>



CAI  
YC31  
-D27

Government  
Publications

140



Second Session  
Thirty-seventh Parliament, 2002-03

Deuxième session de la  
trente-septième législature, 2002-2003

## SENATE OF CANADA

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

# National Security and Defence

*Chair:*  
The Honourable COLIN KENNY

Monday, May 5, 2003

Issue No. 16

**Twentieth and twenty-first meetings on:**  
Examination on the need for a  
national security policy for Canada

**WITNESSES:**  
(See back cover)

## SENAT DU CANADA

*Délibérations du Comité sénatorial  
permanent de la*

# Sécurité nationale et de la défense

*Président:*  
L'honorable COLIN KENNY

Le lundi 5 mai 2003

Fascicule n° 16

**Vingtième et vingt et unième réunions concernant:**  
L'étude sur la nécessité d'une politique nationale  
sur la sécurité pour le Canada

**TÉMOINS:**  
(Voir à l'endos)



THE STANDING SENATE COMMITTEE ON  
NATIONAL SECURITY AND DEFENCE

The Honourable Colin Kenny, *Chair*

The Honourable J. Michael Forrestall, *Deputy Chair*  
and

The Honourable Senators:

Atkins  
Banks  
\* Carstairs, P.C.  
(or Robichaud, P.C.)  
Cordy  
Day

\* Lynch-Staunton  
(or Kinsella)  
Meighen  
Smith, P.C.  
Wiebe

*\*Ex Officio Members*

(Quorum 4)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DE LA  
SÉCURITÉ NATIONALE ET DE LA DÉFENSE

*Président:* L'honorable Colin Kenny

*Vice-président:* L'honorable J. Michael Forrestall  
et

Les honorables sénateurs:

Atkins  
Banks  
\* Carstairs, c.p.  
(ou Robichaud, c.p.)  
Cordy  
Day

\* Lynch-Staunton  
(ou Kinsella)  
Meighen  
Smith, c.p.  
Wiebe

*\* Membres d'office*

(Quorum 4)

**MINUTES OF PROCEEDINGS**

OTTAWA, Monday, May 5, 2003  
(29)

[*English*]

The Standing Senate Committee on National Security and Defence met this day *in camera*, at 9:45 a.m., in room 160-S (Subcommittee Room), Centre Block, the Chair, the Honourable Colin Kenny, presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Atkins, Cordy, Day, Forrestall and Kenny (5).

*In attendance:* From the Parliamentary Research Branch, Library of Parliament: Grant Purves and Grant Dawson, Analysts; Major General (Ret'd) Keith McDonald, Senior Military Adviser; Chief Superintendent Jean-Pierre Witty, RCMP Liaison Officer; Lieutenant-Colonel David Belovich, DND Liaison Officer; Veronica Morris, Communications Officer.

*Also present:* The official reporters of the Senate.

The committee considered its future agenda.

At 10:55 a.m., the committee suspended its sitting.

At 11:00 a.m., the committee continued its meeting in public in room 160-S, Centre Block.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Wednesday, October 30, 2002, the Committee proceeded upon its examination on the need for a national security policy for Canada. (*See Issue No. 1, Monday, November 4, 2002, for the full text of the Order of Reference.*)

**WITNESSES**

*From the University of Toronto:*

Professor Wesley K. Wark, Associate Professor in the Department of History, Munk Centre for International Studies.

Professor Wark made a statement and responded to questions.

At 12:45 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

**ATTEST:**

OTTAWA, Monday, May 5, 2003  
(30)

[*English*]

The Standing Senate Committee on National Security and Defence met this day *in camera*, at 1:00 p.m., in room 160-S (Subcommittee Room), Centre Block, the Chair, the Honourable Colin Kenny, presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Atkins, Cordy, Day, Forrestall and Kenny (5).

**PROCÈS-VERBAUX**

OTTAWA, le lundi 5 mai 2003  
(29)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense se réunit à huis clos, à 9 h 45, dans la salle 160-S (salle de sous-comité) de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable Colin Kenny (*président*).

*Membres du comité présents:* Les honorables sénateurs Atkins, Cordy, Day, Forrestall et Kenny (5).

*Également présents:* De la Direction de la recherche parlementaire, Bibliothèque du Parlement: Grant Purves et Grant Dawson, analystes; le major-général (à la retraite) Keith McDonald, conseiller militaire principal; le surintendant en chef Jean-Pierre Witty, agent de liaison de la GRC; le lieutenant-colonel David Belovich, agent de liaison du MDN; et Veronica Morris, agente de communication.

*Aussi présents:* Les sténographes officiels du Sénat.

Le comité étudie ses travaux futurs.

À 10 h 55, le comité suspend ses travaux.

À 11 heures, le comité entame sa séance publique dans la salle 160-S de l'édifice du Centre.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 30 octobre 2002, le comité examine la nécessité d'une politique nationale sur la sécurité pour le Canada. (*Voir le texte complet de l'ordre de renvoi dans le fascicule n° 1 des délibérations du lundi 4 novembre 2002.*)

**TÉMOIN**

*De l'Université de Toronto:*

M. Wesley K. Wark, professeur agrégé au Département d'histoire, Munk Centre for International Studies.

M. Wark fait une déclaration et répond aux questions.

À 12 h 45, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

**ATTESTÉ:**

OTTAWA, le lundi 5 mai 2003  
(30)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense se réunit à huis clos aujourd'hui, à 13 heures, dans la salle 160-S (salle de sous-comité) de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable Colin Kenny (*président*).

*Membres du comité présents:* Les honorables sénateurs Atkins, Cordy, Day, Forrestall et Kenny (5).

*In attendance:* From the Parliamentary Research Branch, Library of Parliament: Grant Purves and Grant Dawson, Analysts; Major General (Ret'd) Keith McDonald, Senior Military Adviser; Chief Superintendent Jean-Pierre Witty, RCMP Liaison Officer; Lieutenant-Colonel David Belovich, DND Liaison Officer; Veronica Morris, Communications Officer.

*Also present:* The official reporters of the Senate.

The committee considered its future agenda.

At 2:30 p.m., the committee suspended its sitting.

At 2:35 p.m., the committee continued its meeting in public in room 160-S, Centre Block.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Wednesday, October 30, 2002, the Committee proceeded upon its examination on the need for a national security policy for Canada. (See Issue No. 1, Monday, November 4, 2002, for the full text of the Order of Reference.)

#### *Witnesses*

*From the Department of Fisheries and Oceans Canada:*

Mr. John Adams, Commissioner, Canadian Coast Guard.

*From the Department of Transport Canada:*

Mr. William Elliott, Assistant Deputy Minister, Safety and Security Group;

Mr. Brion Brandt, Director, Security Policy.

Mr. Adams made a statement and responded to questions.

At 3:55 p.m., the committee suspended its sitting.

At 4:05 p.m., the committee resumed its sitting.

Mr. Elliott made a statement and with Mr. Brandt responded to questions.

Pursuant to the motion adopted by the committee on Monday, October 28, 2002, the following material was filed as exhibits with the Clerk.

[“Canadian Coast Guard — Safety First, Service Always” from John Adams, May 5, 2003] (Exhibit 5900-2.37/N2-SS-1, 16, “70”)

[“Letter to Honourable Senator Colin Kenny from the Honourable David M. Collenette, Minister of Transport concerning aviation security] (Exhibit 5900-2.37/N2-SS-1, 16, “71”)

[“Speaking Points” by Mr. William Elliott, Assistant Deputy Minister, Safety and Security, Transport Canada, 5 May, 2003] (Exhibit 5900-2.37/N2-SS-1, 16, “72”)

At 6:00 p.m., the committee suspended its sitting.

*Également présents:* De la Direction de la recherche parlementaire, Bibliothèque du Parlement: Grant Purves et Grant Dawson, analystes; le major-général (à la retraite) Keith McDonald, conseiller militaire principal; le surintendant en chef Jean-Pierre Witty, agent de liaison de la GRC; le lieutenant-colonel David Belovich, agent de liaison du MDN; et Veronica Morris, agente de communications.

*Aussi présents:* Les sténographes officiels du Sénat.

Le comité examine ses travaux futurs.

À 14 h 30, le comité suspend ses travaux.

À 14 h 35, le comité entame sa séance publique dans la salle 160-S de l’édifice du Centre.

Conformément à l’ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 30 octobre 2002, le comité examine la nécessité d’une politique nationale sur la sécurité pour le Canada, (*Voir le texte complet de l’ordre de renvoi dans le fascicule n° 1 du lundi 4 novembre 2002.*)

#### *TÉMOINS*

*Du ministère de Pêches et Océans Canada:*

M. John Adams, commissaire, Garde côtière canadienne.

*Du ministère de Transports Canada:*

M. William Elliott, sous-ministre adjoint, Groupe de la sécurité et sûreté;

M. Brion Brandt, directeur, Politique de la sûreté.

M. Adams fait une déclaration et répond aux questions.

À 15 h 55, le comité suspend ses travaux.

À 16 h 05, le comité poursuit ses travaux.

M. Elliott fait une déclaration et, avec l'aide de M. Brandt, répond aux questions.

Conformément à la motion adoptée par le comité le lundi 28 octobre 2002, les documents suivants sont déposés auprès de la greffière du comité.

«Canadian Coast Guard - Safety First, Service Always» de John Adams, 5 mai 2003] (pièce 5900-2.37/N2-SS-1, 16 «70»)

«Lettre adressée à l’honorable sénateur Colin Kenny de la part de l’honorable David M. Collenette, ministre des Transports concernant la sûreté de l’aviation»] (pièce 5900-2.37/N2-SS-1, 16 «71»)

«[Notes d’allocution] par M. William Elliott, sous-ministre adjoint, Sécurité et sûreté, Transports Canada, 5 mai 2003] (pièce 5900-2.37/N2-SS-1, 16 «72»)

À 18 heures, le comité suspend ses travaux.

At 6:03 p.m., the committee continued its meeting *in camera* in room 160-S (Subcommittee Room), Centre Block.

At 6:18 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

*ATTEST:*

À 18 h 03, le comité poursuit ses travaux à huis clos dans la salle 160-S (salle de comité) de l'édifice du Centre.

À 18 h 18, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

*ATTESTÉ:*

*La greffière du comité,*

Barbara Reynolds

*Clerk of the Committee*

**EVIDENCE**

OTTAWA, Monday, May 5, 2003

The Standing Senate Committee on National Security and Defence met this day at 11:00 a.m. to examine and report on the need for a national security policy for Canada.

**Senator Colin Kenny (Chairman)** in the Chair.

[*English*]

**The Chairman:** I call the meeting of the Standing Senate Committee on National Security and Defence to order. Good morning and welcome. Today, we will hear testimony on Canadian coastal defence.

I am a senator from Ontario and I chair the committee.

Also present is the distinguished senator from Nova Scotia, Senator Michael Forrestall. Senator Forrestall has served the constituents of Dartmouth for the past 37 years, first as their member of the House of Commons and then as their senator. Throughout his parliamentary career, he has followed defence matters and served on various defence-related committees, including the 1993 special joint committee on the future of the Canadian Forces.

Let me introduce the other senators here today. Senator Norm Atkins, from Ontario, came to the Senate in 1986 with a strong background in the field of communications and with experience as an adviser to former Premier Davis of Ontario. Senator Atkins is a member of our Subcommittee on Veterans Affairs and of the Standing Senate Committee on Internal Economy, Budgets and Administration. He also serves as the chair of the Senate conservative caucus.

Senator Jane Cordy, from Nova Scotia, is an accomplished educator with an extensive background in community involvement before coming to the Senate in 2000. In addition to serving on our committee, she has been a member of the Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology that recently released a landmark report on health care and is now studying mental health. Senator Cordy was recently elected vice-chair of the Canadian NATO Parliamentary Association.

Senator Joe Day, from New Brunswick, is a successful lawyer and businessman, and he was appointed to the Senate in 2001. Senator Day is the deputy chair of both the Subcommittee on Veterans Affairs and the Standing Senate Committee on National Finance. He also sits on the Standing Senate Committee on Transport and Communications and the Standing Senate Committee on Agriculture and Forestry. He was recently elected to the Canadian NATO Parliamentary Association as one of its councillors.

**TÉMOIGNAGES**

OTTAWA, le lundi 5 mai 2003

Le Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense s'est réuni aujourd'hui à 11 h, pour étudier, afin d'en faire rapport, la nécessité d'une politique nationale sur la sécurité pour le Canada.

**Le sénateur Colin Kenny (président)** occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

**Le président:** Je déclare la séance du Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense, ouverte. Bonjour et bienvenue à tous. Aujourd'hui, nous entendrons des témoignages au sujet de la défense côtière canadienne.

Je suis un sénateur de l'Ontario et je préside le comité.

Est également présent avec nous aujourd'hui, M. Michael Forrestall, distingué sénateur de la Nouvelle-Écosse. Depuis plus de 37 ans, le sénateur Forrestall représente les électeurs de Dartmouth, d'abord comme député à la Chambre des communes et ensuite, en tant que sénateur. Tout au long de sa carrière parlementaire, il s'est intéressé aux questions de défense et il a œuvré au sein de divers comités de la défense, incluant le Comité mixte spécial pour l'avenir des Forces canadiennes de 1993.

Permettez-moi de vous présenter les autres sénateurs présents aujourd'hui. Le sénateur Norm Atkins de l'Ontario s'est joint au Sénat en 1986 avec un bagage de connaissances dans le domaine des communications ainsi que des antécédents professionnels comme que conseiller de l'ancien premier ministre de l'Ontario, M. Bill Davis. Le sénateur Atkins est membre de notre Sous-comité des affaires des anciens combattants ainsi que du Comité permanent du Sénat sur la régie interne, le budget et l'administration. Il est également président du caucus progressiste-conservateur du Sénat.

Le sénateur Jane Cordy de la Nouvelle-Écosse est une éducatrice accomplie, et qui possédait un dossier très étayé en matière d'intervention communautaire au moment de se joindre au Sénat en l'an 2000. En plus d'œuvrer au sein de notre comité, Mme Cordy a été membre du Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie qui a récemment publié un rapport historique sur les soins de santé et qui étudie actuellement la santé mentale. Le sénateur Cordy a récemment été élue vice-présidente de l'Association parlementaire canadienne de l'OTAN.

Le sénateur Joe Day du Nouveau-Brunswick, est un excellent avocat et homme d'affaires et il a été nommé au Sénat en l'an 2001. Le sénateur Day est vice-président du Sous-comité des affaires des anciens combattants et du Comité sénatorial permanent des finances nationales. Il œuvre également au sein du Comité permanent du transport et des communications du Sénat et du Comité sénatorial permanent de l'agriculture et des forêts. Il a récemment été élu conseiller au sein de l'Association parlementaire canadienne de l'OTAN.

Our committee is the first permanent Senate committee mandated to examine security and defence. Over the past 18 months, we have completed a number of reports, beginning with "Canadian Security and Military Preparedness." That study, tabled in February 2002, examined the major defence and security issues facing Canada.

The Senate then asked our committee to examine the need for a national security policy. Thus far, we have released three reports on various aspects of national security. The first report, "Defence of North America: A Canadian Responsibility," was published in September 2002. The second report, "For an Extra 130 Bucks....Update On Canada's Military Crisis: A View From the Bottom Up," was published in November 2002. The third, and most recent, report, "The Myth of Security at Canada's Airports," was published in January 2003.

The committee is continuing its long-term evaluation of Canada's ability to contribute to security and defence in North America. As part of this work, the committee has been holding hearings on the federal government's support to men and women across the country that respond first to emergencies and disasters. However, the committee has decided to give priority to an ongoing evaluation of Canada's ability to defend its territorial waters and help police the continental coastline.

These hearings update an earlier committee report, "Defence of North America: A Canadian Responsibility," published in September 2002, which found Canadian coastal defence efforts to be largely ad hoc and fragmentary.

Our witness this morning will be Dr. Wesley K. Wark, Associate Professor in the Department of History at the Munk Centre for International Studies at the University of Toronto. Professor Wark, welcome back to the committee. We appreciated hearing your candid viewpoint on the last occasion and we look forward to hearing from you again.

**Professor Wesley K. Wark, Associate Professor, Department of History, Munk Centre for International Studies, University of Toronto:** I am grateful to all members of this committee for the invitation to appear before the committee. I am a fan of the committee's work, which is addressing important issues. In some cases, it is the only parliamentary committee addressing these issues in particular ways.

I will make some general, broad remarks about the role of intelligence in maritime security. I will then move on to more specific issues that I think are important. It seems to be a timely moment to discuss maritime security and intelligence issues, for a couple of reasons. Last week, as I am sure Senator Forrestall is aware, there was a report in the press about an Egyptian freighter that is currently under quarantine by Health Canada. The suspicion is that this freighter may have been carrying a cargo

Notre comité est le premier comité permanent du Sénat ayant pour mandat d'examiner la sécurité et la défense. Au cours des 18 derniers mois, nous avons produit plusieurs rapports, en commençant par celui intitulé «L'état de préparation du Canada sur les plans de la sécurité et de la défense». Cette étude parue en février 2002, traitait des principaux enjeux pour le Canada en matière de défense et de sécurité.

Le Sénat a ensuite demandé à notre comité d'examiner la nécessité d'une politique nationale sur la sécurité. Jusqu'à maintenant, nous avons publié trois rapports traitant de divers aspects ayant trait à la sécurité nationale. Le premier rapport intitulé «La défense de l'Amérique du Nord: une responsabilité canadienne», a été publié en septembre 2002. Le deuxième rapport intitulé «Pour 130 \$ de plus» Mise à jour sur la crise financière des Forces canadiennes, une vue de bas en haut», a été publié en novembre 2002. Le troisième et le plus récent rapport, intitulé «Le mythe de la sécurité dans les aéroports canadiens», a été publié en janvier 2003.

Le comité poursuit son évaluation à long terme de la capacité du Canada à contribuer à la sécurité et à la défense de l'Amérique du Nord. Dans le cadre de ces travaux, le comité a tenu des audiences portant sur le soutien du gouvernement fédéral à l'égard des hommes et des femmes partout au Canada qui sont les premiers à intervenir en cas de situations d'urgence et de catastrophe. Le comité a toutefois décidé de prioriser une évaluation permanente de la capacité du Canada à défendre ses eaux territoriales et à participer à la surveillance des côtes du continent.

Ces audiences permettent la mise à jour d'un rapport précédent du comité s'intitulant «La défense de l'Amérique du Nord: une responsabilité canadienne», publié en septembre 2002, concluant que les efforts canadiens en matière de défense des côtes du continent, étaient principalement ponctuels et fragmentaires.

Ce matin, nous entendrons un témoignage de M. Wesley K. Wark, professeur agrégé au département d'histoire du Munk Centre for International Studies de l'Université de Toronto. Cher monsieur Wark, nous sommes heureux de vous accueillir de nouveau au comité. La dernière fois que nous avons eu l'occasion de vous entendre, nous avons apprécié votre franche opinion et nous avons hâte de vous entendre à nouveau.

**M. Wesley K. Wark, professeur agrégé, Département d'histoire, Munk Centre for International Studies, Université de Toronto:** Je remercie tous les membres du comité pour cette invitation à témoigner. Les travaux du comité m'intéressent au plus haut point car ils traitent d'enjeux importants. Dans certains cas, c'est le seul comité qui aborde ces enjeux de façon particulière.

Je ferai tout d'abord quelques commentaires généraux et larges au sujet du rôle du renseignement dans la sécurité maritime. Je passerai ensuite à des questions plus spécifiques que je crois importantes. Le temps me semble opportun pour discuter des enjeux ayant trait à la sécurité maritime et au renseignement, et ce, pour diverses raisons. La semaine dernière, et je suis certain que le sénateur Forrestal est au courant, un rapport de presse a été publié au sujet d'un cargo égyptien affrété qui est actuellement

of anthrax from Brazil to Canada. There is great deal of mystery surrounding this, but the report suggests that the fear of bioterrorism cannot be dismissed entirely from our minds in the aftermath of September 11.

As well, as many of you know, in Halifax recently there was a celebration commemorating the 60th anniversary of the Battle of the Atlantic. This has some pertinence to the remarks that I will make in terms of one of the successful experiments that Canada created during World War II to deal with maritime security issues.

First, I have general remarks that will not come as particularly surprising to any member of the committee, but they will set the context for other more specific comments that I will present. Some lip service is given, but perhaps not enough serious thought, to the notion that any security policy and activity has to be intelligence driven in the post-September-11 world. We often hear this phrase, but I am not sure we spend enough time translating it into action and trying to think about it in terms of our contemporary capabilities and institutions. Security must be intelligence driven.

Intelligence must have a capacity to deal with current threats, which is very often the focus of concerns and of proposals for change, but it also must have capacity, which we should not forget. It must have the capacity to engage in analysis to consider likely threats that have not yet appeared but may appear in the future. The interface among intelligence warnings, threat assessment and long-term military strategy and procurement policies is important. These items, as you know, stretch over many years, often decades.

Successful intelligence requires three things. Most of this is common sense, backed by historical experience and study. It requires sufficient collection capability. It requires good analytical skills. It requires the capacity to deliver credible intelligence to receptive policy-making ears.

For those who study intelligence deeply, this will be familiar as the so-called "intelligence cycle." Intelligence consists essentially of three component parts: collection, analysis, and dissemination. Any intelligence system that is striving to get things right has to have capacity in all three areas and has to be constantly making adjustments in those areas.

Every intelligence agency everywhere in the world struggles to achieve the capabilities of good collection, good assessment and good dissemination. Canada is no different in that regard from

en quarantaine suite aux recommandations de Santé Canada. On soupçonne que ce cargo affrété pourrait avoir transporté la bactérie anthrax du Brésil au Canada. Un grand mystère entoure cette affaire et ce rapport laisse penser que nous ne pouvons pas ignorer la crainte du bioterrorisme qui nous habite suite aux événements du 11 septembre.

De plus, comme plusieurs d'entre vous le savez, une célébration commémorant le 60<sup>e</sup> anniversaire de la bataille de l'Atlantique, a eu lieu récemment à Halifax. Cela est pertinent par rapport aux commentaires dont je vous ferai part, en termes d'expérimentation réussie par le Canada au cours de la Seconde Guerre mondiale afin de traiter des enjeux liés à la sécurité maritime.

Premièrement, j'aimerais formuler des commentaires généraux qui ne surprendront pas particulièrement les membres du comité, mais qui permettront d'établir le contexte nécessaire pour d'autres commentaires spécifiques que je vous communiquerai. On accorde un attachement de pure forme, et peut-être pas assez d'importance, à la notion voulant que toute politique ou activité en matière de sécurité soit axée sur le renseignement face à la réalité de l'après 11 septembre. Nous entendons souvent cette phrase, mais je ne suis pas certain que nous passions suffisamment de temps à la mettre en pratique et à essayer de penser en termes de capacités et d'institutions contemporaines actuelles. La sécurité doit être axée sur le renseignement.

Le renseignement doit avoir le potentiel nécessaire pour faire face aux menaces actuelles, constituant très souvent le point central des préoccupations et des changements proposés, mais il doit également être doté d'une capacité, qu'il ne faudrait pas oublier. Il doit détenir une capacité d'analyse afin d'évaluer les menaces possibles qui ne sont pas encore survenues mais qui pourraient se présenter. L'interconnexion entre les alertes du renseignement, l'évaluation des menaces, la stratégie militaire à long terme et les politiques d'approvisionnement, est importante. Comme vous le savez, ces éléments s'appliquent sur des périodes de plusieurs années, et souvent de plusieurs décennies.

Trois choses sont nécessaires à la réussite du renseignement. Il est en majeure partie fondé sur le bon sens et appuyé d'antécédents historiques et d'études. Il nécessite une capacité de collecte suffisante, un bon ensemble de compétences analytiques, ainsi qu'une capacité à fournir des renseignements crédibles pour un auditoire réceptif et décisionnaire.

Ceux qui étudient à fond le renseignement, seront familiers avec ce concept appelé le «cycle du renseignement». Le renseignement comprend trois composantes essentielles: la collecte, l'analyse et la diffusion. Tout système de renseignement s'efforçant de bien faire les choses, doit posséder les capacités nécessaires dans ces trois domaines et doit constamment procéder à des ajustements dans ces mêmes domaines.

Tous les organismes de renseignement partout dans le monde travaillent avec acharnement pour obtenir les capacités requises pour une bonne collecte, une bonne analyse et une bonne

other states our size, larger or smaller than us. However, we have some unique problems in this country to overcome.

What are these unique problems? Historically, we suffer from decades of a lack of resources having been devoted to the intelligence function. That lack of resources continues to persist as a problem even in the aftermath of September 11 and the kinds of budgetary increases that were provided in the months after September 11 in then Finance Minister Paul Martin's so-called security budget in December 2001.

Second, we suffer in this country from what could be charitably described as very minimal assessment capabilities. In essence, we do not have a strong capacity to think through the very complex and immense stream of intelligence data that comes into various agencies in Canada and make sense of it in order to decide what is important and what needs to be assessed and acted on.

Third, we face in this country a real organizational dysfunction with regard to the intelligence system, the so-called intelligence community. We also suffer from a political culture in Ottawa that pays far little attention to intelligence. Again, it is partly a historical problem.

Regarding the intelligence cycle and its component parts, we suffer from problems in all three critical domains, collection, analysis and dissemination. That is a general picture. It is not very cheery.

Let me turn to some specifics with regard to maritime security. I want to reflect on some of the findings of this committee's September 2002 report on the defence of North America, which Senator Kenny mentioned in his opening remarks.

I will do this by following the schema that I set out for intelligence work. I want to address intelligence-collection capabilities. What do we have? Where are the problems? How might they be fixed? What is the situation with regard to assessment? What is the situation with regard to dissemination? I will run through these very briefly and will be happy to discuss them in more detail in the question and answer time.

First, I will discuss intelligence collection with regard to the maritime security problem. The picture here is certainly not pretty. The committee understands this fully. It is laid out in stark details in the September 2002 report. We have no standing naval patrols on either coast that are capable of keeping a watch over our maritime littoral. The Coast Guard is a vastly overstretched agency. Maritime security is only one of many of its functions.

diffusion. À cet égard, le Canada ne diffère aucunement des autres états de même envergure, plus larges ou plus petits. Toutefois, il existe dans ce pays des problèmes uniques qu'il faudra surmonter.

Quels sont ces problèmes uniques? De façon historique, nous sommes victimes depuis plusieurs décennies d'un manque de ressources affectées au renseignement. Ce manque de ressources continue de poser un problème même dans le contexte de la réalité de l'après 11 septembre et des hausses budgétaires qui ont été accordées dans les mois qui ont suivi ces événements dans le cadre du soi-disant budget sur la sécurité de décembre 2001, de M. Paul Martin, qui était ministre des Finances à ce moment-là.

Deuxièmement, nous sommes victimes ici au Canada de ce que l'on pourrait décrire de façon charitable, des capacités d'évaluation très minimales. Essentiellement, nous ne sommes pas dotés d'une forte capacité pour considérer dans tous ses détails le flux très complexe et d'un volume considérable de données de renseignement acheminé vers les divers organismes de renseignement au Canada, et pour l'analyser afin de décider de ce qui est important et de ce qui doit être évalué et mis à exécution.

Troisièmement, nous sommes confrontés dans ce pays, à un problème réel de fonctionnement organisationnel en ce qui a trait au système de renseignement, la soi-disant communauté du renseignement. Nous sommes également victimes d'une culture politique existant à Ottawa, qui n'accorde que très peu d'attention au renseignement. Encore une fois, c'est en partie un problème historique.

En ce qui a trait au cycle du renseignement et à ses trois composantes, nous sommes aux prises avec des problèmes dans les trois domaines essentiels, c'est-à-dire la collecte, l'analyse et la diffusion. C'est le portrait général et il n'est pas très gai.

Permettez-moi de parler maintenant d'éléments spécifiques ayant trait à la sécurité maritime. J'aimerais parler des conclusions de ce comité dans le rapport de septembre 2002 portant sur la défense en Amérique du Nord, et que le sénateur Kenny a mentionné en introduction.

Je procéderai en suivant le schéma que j'ai précédemment établi pour les activités du renseignement. Je désire aborder la question des capacités de collecte du renseignement. Quelles capacités possédons-nous? Où sont les problèmes? Comment pourraient-ils être résolus? Quelle est la situation en ce qui a trait à l'évaluation? Et en ce qui a trait à la diffusion? J'aborderai ces questions de façon très brève et je serai heureux d'en discuter plus en détails lors de la période allouée pour les questions et les réponses.

Premièrement, je parlerai de la collecte de renseignement en tenant compte des problèmes de sécurité maritime. Le portrait n'est certainement pas joli. Le comité est entièrement d'accord avec cela. Les détails sont montrés tels qu'ils sont dans le rapport de septembre 2002. Nous n'avons pas de patrouille navale permanente affectée à la côte Est ou à la côte Ouest, capable de surveiller notre littoral maritime. La Garde côtière est un organisme aux prises avec de trop nombreux engagements. La sécurité maritime n'est qu'une des nombreuses fonctions de cet organisme.

The Canadian Air Force lacks the resources for aerial reconnaissance over any of our major ocean or sea-going areas. When they conduct occasional patrols, they are forced to use antiquated aircraft, the Aurora patrol aircraft. Those antiquated aircraft are functioning with obsolete censor systems and without the latest technology.

Canada has no dedicated satellite intelligence capacity. We have no unmanned aerial vehicle program or drone program available to us, either in a major or minor way. This is something that certainly needs to be examined. We lack the military hardware. We have no system in place to provide for any kind of systematic surveillance of our maritime area, not on the East coast, the West coast, the Arctic, Great Lakes or St. Lawrence Seaway.

These problems sound like military hardware issues, and expensive ones to boot. To some extent, that is true. These kinds of issues and military shopping list are part of the more general problem of what direction our Canadian Armed Forces are heading and where their budget takes them.

The issues concerning maritime security intelligence-collection capabilities pose a broader issue. We should ask ourselves the question of the extent to which any future armed forces in this country will have its resources devoted to informational capacity as opposed to purely war-fighting skills.

I would argue that one of the more profound changes we need to think about in terms of military policy and force structure is precisely that shift from a pure war fighting capability to a far greater emphasis on informational capacity. One of the things we could talk about in that context — I will not dwell on it here — is our submarine program. There is a military hardware issue.

Let me go to the more practical issue of what we might be able to do with existing resources. We should recognize that we face a scarcity of maritime security intelligence and need to plug some of these holes with existing resources while we think about adding various kinds of resources for intelligence collection. We need to think about instituting a kind of port watch system. We need port watchers of a sort that existed during the Second World War period and played an important role. Into this port watching capacity we could pour many different kinds of Canadian government employees overseas. Foreign affairs consuls, trade commissioners, immigration personnel and CSIS liaison officers, among others, are located in relevant geographic areas of the world. They should be tasked with maintaining a watch on potentially dangerous maritime transport from ports of origin.

Second, we need to pursue the idea of an open, on-line international watch list of all maritime shipping and movement. From time to time, in the past, there have been private-sector companies that, in fact, have provided this sort of information. It now needs to be coordinated on a government level, and it needs

L'aviation canadienne manque de ressources nécessaires pour la reconnaissance aérienne de nos principales zones océaniques ou maritimes. Lorsque des patrouilles occasionnelles sont effectuées, le personnel est forcé d'utiliser un aéronef vétuste, l'avion patrouilleur Aurora. Ces aéronefs vétustes sont munis de systèmes de détection désuets et ils ne sont pas outillés des dernières technologies.

Le Canada n'est pas doté d'une capacité spécialisée de surveillance par satellite. Nous n'avons aucun accès à des programmes pour les véhicules aériens sans pilote ou pour les drones. Cela mérite certainement un examen. Nous manquons de matériel militaire. Nous n'avons aucun système en place pour appuyer toute forme de surveillance systématique de nos zones maritimes, que ce soit la côte Est, la côte Ouest, l'Arctique, les Grands Lacs ou la Voie maritime du Saint-Laurent.

Ces problèmes semblent être des problèmes de matériel militaire et coûtant cher à résoudre. C'est vrai jusqu'à un certain point. De tels problèmes et la liste des achats militaires font partie d'un problème plus général concernant la direction prise par nos Forces canadiennes et où leur budget les conduira.

Les enjeux relatifs à la capacité de collecte de renseignement pour la sécurité maritime, posent un problème plus large. Nous devons nous demander jusqu'à quel degré une force armée de ce pays consacrera ses ressources à la capacité informationnelle plutôt qu'aux pures aptitudes de combat.

Je dirais que l'un des changements profonds que nous devons considérer en termes de politique militaire et de structure des forces, est précisément ce changement de cap, de capacités pures de combat à un accent beaucoup plus marqué sur la capacité informationnelle. Dans ce contexte, nous pourrions parler, entre autres, de notre programme sous-marin (je ne m'étendrai pas sur le sujet ici). Il y a un problème de matériel militaire.

Laissez-moi vous parler de questions plus pratiques, de ce que nous pourrions faire à l'aide des ressources existantes. Nous devons reconnaître le fait que nous sommes confrontés à une pénurie de renseignement en sécurité maritime et que nous devons combler quelques lacunes à l'aide de ressources existantes tout en pensant à l'ajout de diverses ressources pour la collecte du renseignement. Nous devons songer à instituer un système d'observation des ports. Nous avons besoins d'observateurs tels que ceux qui existaient durant la Seconde Guerre mondiale et qui ont joué un rôle important. Dans le cadre de cette capacité d'observation des ports, nous pourrions faire participer différents employés travaillant à l'étranger pour le gouvernement canadien. Les consuls au ministère des Affaires étrangères, les délégués commerciaux, le personnel de l'Immigration et les agents de liaison du SCRS, entre autres, se trouvent dans des secteurs géographiques pertinents du globe. La tâche d'assurer la surveillance du transport maritime potentiellement dangereux à partir du port d'origine, devrait leur être confiée.

Deuxièmement, nous devons développer davantage l'idée d'une liste internationale en ligne et ouverte pour la surveillance de toute expédition ou de tout mouvement maritime. Par le passé, il est arrivé que certaines entreprises du secteur privé nous fournissent de l'information de ce genre. Cette information doit maintenant

to be brought into the information age. There is no reason in technological practice why such an on-line international watch list of all maritime shipping could not be created. It is perhaps time to do that. It would give us an opportunity to distinguish among shipping movement on the seas that poses no threat, may pose a threat and does pose a threat, "rogue shipping" to use contemporary parlance.

Third, for any increased Canadian effort in the maritime security field to work on the intelligence-collection side, we need to integrate our efforts from the beginning with those of the United States and perhaps Mexico, although I know less about Mexican efforts in this regard, to ensure an effective exchange of intelligence and a maximum use of available resources. Certainly, in this case the Canadian-U.S. connection is very important and needs to be maintained and expanded.

We face the necessity in this country of increasing the quantity and quality of intelligence collected on maritime security. We need to try to get as much of that intelligence collected offshore, the further offshore the better, to provide for advance warning and response.

Collection is only one part of the puzzle. You could spend money on increased collection, and it will be no use if you cannot analyze it properly nor use it in political decision making and operational decision making.

The next stage of the problem is the question of what you do with intelligence that you collect. This comes to the function of intelligence analysis. All of this raw intelligence data that might be collected by existing or increased means in the future, by new and existing activities, has to be integrated and analyzed promptly and thoughtfully. Otherwise, it is just bits of pieces of information in a vast information flow.

I was very struck, in the September 2002 report by this committee, by its call for the creation of two operational centres — which I will call operational intelligence centres, because there is a reason for giving them that label — one to be created on each coast. I think this is an excellent idea, but I would suggest a modification to it in one important way.

If there will be some kind of proposal and change in this area to create operational intelligence centres, rather than to split them on the two coasts it would be important to centralize that function and place it at the heart of government operations in Ottawa. One operational intelligence centre in Ottawa would be the way to go.

In doing so, we would be following the footsteps of perhaps a long-forgotten innovation and very successful experiment that Canada conducted during the Second World War. We created an operational intelligence centre at NDHQ in Ottawa, in the early

être coordonnée au niveau gouvernemental dans le contexte de l'ère électronique. En ce qui a trait aux pratiques de technologie, il n'existe aucune raison pour laquelle une telle liste de surveillance en ligne pour les expéditions maritimes ne pourrait être créée. Il est peut-être temps de le faire. Cela nous donnerait une occasion de faire une distinction entre le mouvement maritime d'expéditions ne présentant aucun risque, de celles pouvant présenter un risque, et de celles qui présentent un risque, c'est-à-dire les «expéditions malhonnêtes» dans le langage contemporain.

Troisièmement, pour tout effort supplémentaire de la part du Canada dans le domaine de la sécurité maritime afin de travailler à la collecte du renseignement, nous devons intégrer dès le départ, nos efforts à ceux des États-Unis et peut-être à ceux du Mexique, bien que je sois moins au courant des efforts mexicains à cet égard, afin d'assurer un échange efficace du renseignement et une utilisation optimale des ressources disponibles. A cet égard, le lien entre le Canada et les États-Unis est très important et il doit être maintenu et élargi.

Au Canada, nous sommes confrontés à la nécessité d'accroître la quantité et la qualité du renseignement recueilli au sujet de la sécurité maritime. Nous devons essayer d'obtenir la plus grande partie du renseignement de l'extérieur, et plus ce renseignement vient de loin, plus c'est avantageux, afin de fournir une alerte avancée et d'intervenir.

La collecte du renseignement ne représente qu'un morceau du casse-tête. Vous pouvez dépenser de l'argent pour une plus grande collecte et cela ne servira à rien si les données ne peuvent être analysées de façon adéquate ou être utilisées dans le cadre d'un processus décisionnel politique ou opérationnel.

La prochaine étape du problème est la question de savoir quoi faire avec le renseignement recueilli. Cela fait partie de la fonction de l'analyse du renseignement. Toutes ces données de renseignement brut, pouvant être recueillies par des moyens existants ou améliorés dans le futur grâce à des activités nouvelles et existantes, doivent être intégrées et analysées dans les plus brefs délais et de façon judicieuse. Autrement, ces données ne sont que de petites parcelles d'information dans un vaste flux d'information.

Dans le rapport publié en septembre 2002 par ce comité, j'ai été impressionné par la mention au sujet de la création de deux centres opérationnels — que j'appelle centres opérationnels du renseignement, parce qu'il existe une raison de leur apposer cette étiquette — un centre pour chaque côte. Je pense que c'est une excellente idée, mais je suggère toutefois une modification à cet égard, que je crois importante.

Dans le cas d'une proposition ou d'un changement dans ce secteur afin de créer des centres opérationnels du renseignement, au lieu de les séparer sur deux côtes, je crois qu'il est important de centraliser cette fonction et de l'installer au cœur des opérations gouvernementales à Ottawa. Un seul centre opérationnel à Ottawa serait l'idéal.

En procédant ainsi, nous nous retrouverions dans la foulée d'une expérimentation canadienne innovatrice et probablement oubliée depuis longtemps, qui a connu un grand succès durant la Seconde Guerre mondiale. Au tout début de la bataille de

days of the Battle of the Atlantic, which emerged as one of the most successful intelligence-handling centres in the Western world. It was vital to Canada's contribution to the Battle of Atlantic, that battle we are commemorating 60 years on over the weekend.

Obviously, what the operational intelligence centre did during the Second World War was to provide maritime intelligence, particularly to handle the convoy and antisubmarine operations of Canadian, American and British navies in the North Atlantic. It did it very well. It liked to boast during the Second World War that it was the best such operation in the world.

Perhaps that was just Canada boasting, but I have no doubt from the historical record that we did it very well and it proved to be a successful experiment. It could be, and perhaps should be, recreated presently to deal with a new range of maritime security threats. They would, of course, have to encompass terrorist threats, but might also encompass a variety of other threats that are in the background of our minds these days but continue to persist. These include threats of illegal immigration, international criminal activity, drug trafficking and a whole range of things that fall under the umbrella of national security.

What would an Ottawa operational intelligence centre have to look like to be successful? I think it would have to have a number of characteristics. It would have to have an interdepartmental staff of high quality. It could not be run by a single department, based on a single department's expertise or staff. It would have to be interdepartmental, as was the Second World War operational intelligence centre. It would have to have the technological capacity to handle both open-source information searches and classified data streams. It should not have to have intelligence officers in it who have to run three different computer systems at the same time to pick out different streams of intelligence data, which is currently the practice in Ottawa, as you may know.

It would have to have a very clear reporting structure in order to allow for its information to be of any use; and it would have to have the capacity to be integrated with counterpart agencies in the United States and abroad. During the Second World War, the Ottawa operational intelligence centre had integrated staff from the United Kingdom and the United States serving on it, and we had staff in other allied centres learning the practices and witnessing the day-to-day activities there.

On the analytical front, I would say that probably the most important reform to be made would be to centralize this function of information gathering and assessment and to put it in Ottawa

l'Atlantique, nous avons créé au QGDN à Ottawa, un centre opérationnel du renseignement qui a été l'un des centres de traitement du renseignement ayant le mieux réussi dans le monde occidental. Ce centre était un élément essentiel pour le Canada dans le cadre de la bataille de l'Atlantique, cette bataille dont nous commémorons le 60<sup>e</sup> anniversaire durant la fin de semaine.

Évidemment, ce que le centre opérationnel du renseignement a fait durant la Seconde Guerre mondiale, c'est de fournir des services de renseignement maritime, particulièrement pour gérer les opérations de convois et les opérations anti-sous-marines de la marine canadienne, américaine et britannique dans l'Atlantique Nord. Il a fait de l'excellent travail. Durant la Seconde Guerre mondiale, ce centre s'enorgueillissait d'être le meilleur du genre au monde.

Peut-être que c'était seulement de la fierté de la part du Canada; mais selon les documents historiques, je ne doute nullement que nous ayons fait du bon travail et la réussite de cette expérience a été démontrée. Cette expérience pourrait, et peut-être qu'elle devrait, être renouvelée aujourd'hui pour faire face aux nouvelles menaces en matière de sécurité maritime. Il faudrait bien sûr que ces menaces incluent les menaces terroristes, mais elles pourraient également inclure diverses autres menaces qui sont actuellement à l'état de veille dans nos pensées, mais qui ne nous quittent pas. Ces menaces comprennent l'immigration clandestine, les activités criminelles internationales, le trafic de stupéfiants et plusieurs autres aspects régis par la sécurité nationale.

En quoi doit consister un centre opérationnel du renseignement à Ottawa, afin de réussir? Je pense qu'il doit posséder certaines caractéristiques. Il doit posséder un personnel interministériel doté de hautes compétences. Ce centre ne pourrait pas être dirigé par un seul ministère, en s'appuyant sur l'ensemble de compétences et le personnel d'un seul ministère. Il doit être interministériel, comme l'était le centre opérationnel du renseignement durant la Seconde Guerre mondiale. Il doit être doté d'une capacité technologique pour traiter les recherches d'information de sources ouvertes et pour le flux de données classifiées. Ce centre ne devrait pas être obligé d'utiliser des agents du renseignement qui doivent exploiter trois systèmes informatiques différents simultanément afin de choisir divers flux de données de renseignement, comme cela se fait actuellement à Ottawa et que vous saviez peut-être déjà.

Ce centre doit être doté d'une structure de rapports hiérarchiques très claire afin de permettre l'utilisation de son information, et il doit avoir la capacité nécessaire afin de s'intégrer à des organismes de coopération existant aux États-Unis et à l'étranger. Au cours de la Seconde Guerre mondiale, le centre opérationnel du renseignement d'Ottawa avait intégré du personnel venant du Royaume-Uni et des États-Unis à son service et nous avions du personnel travaillant dans d'autres centres alliés, apprenant les pratiques et observant les activités quotidiennes dans ces endroits.

En ce qui a trait au front analytique, je pense que la réforme la plus importante à réaliser, c'est de centraliser cette fonction de collecte et d'analyse de l'information, de l'établir à Ottawa et de

and give it a high priority. We should make it a kind of watch centre, a warning centre of a sort that exists in fragments in Ottawa in the intelligence community at the moment. It would be important to do this, not only on the maritime security front, but it would give a lead to help in the integration and coherence of the intelligence community in a wide range of other areas. If you could prove it could work for maritime security, this would be an important step forward to prove to a government that likes to do things in departmental silos that that is not the only way to go.

The third thing that would have to be changed in order to make maritime security more effective, particularly in terms of the handling of intelligence, would be to configure a system that would work better to provide for the operational and policy use of whatever information is collected by existing or future means. To do this would mean not only an operational intelligence centre, but also some kind of lead agency, clearly identified in Ottawa, responsible for acting on the intelligence that such an operational intelligence centre would provide.

The obvious lead agency for this task would be the Department of National Defence. It already has some of the resources for maritime security in the navy and air force, and other resources in this field. CSIS, RCMP, Coast Guard, Transport Canada, even conceivably Immigration, would have to have a knowledge that DND was the lead agency and a willingness and experience of working with DND as the lead agency in this field. That would be the operational use. You connect an operational intelligence centre to the Department of National Defence and a command structure, which already exists, for operations in action.

The policy use of maritime security intelligence, I think, requires something that does not currently exist. It would require the ability to disseminate important intelligence at the highest levels of government in Ottawa, both to the senior levels of the bureaucracy, the civil service and, in fact, to the cabinet.

In order to achieve a system in which important intelligence circulates on a regular and systematic basis, we would have to revitalize the intelligence community's system, which currently is based on, at least in theory, a practice of interdepartmental committees run out of the security intelligence secretariat at the Privy Council Office.

I think that committee system has grown long in the teeth. It does need re-energizing and a greater sense that it is at the heart of decision making and power in the intelligence community in Ottawa. In other words, we need to give the security and intelligence coordinator at the Privy Council Office a real coordinator's function and capacity.

lui donner une haute priorité. Nous devrions faire de ce centre une sorte de centre de surveillance, un centre d'alerte comme celui qui existe présentement en pièces détachées à Ottawa dans la communauté du renseignement. Il serait important de le faire, non seulement pour la sécurité maritime, mais également pour aider à l'intégration et à la cohérence de la communauté du renseignement dans plusieurs autres secteurs. Si vous pouviez démontrer que cela fonctionne pour la sécurité maritime, cela constituerait un grand pas en avant afin de démontrer à un gouvernement, qui aime faire les choses dans le cadre de silos ministériels, que ce n'est pas la seule façon de faire.

Un troisième élément qui doit être changé afin de rendre la sécurité maritime plus efficace particulièrement pour la manipulation du renseignement, c'est de configurer un système qui permettrait de mieux subvenir aux besoins d'utilisation de toute information recueillie à l'aide de moyens existants ou futurs, pour fins d'utilisation opérationnelle ou politique. Pour ce faire, il faut non seulement un centre opérationnel du renseignement, mais également un type d'organisme directeur, clairement établi à Ottawa, et responsable des actions en matière de renseignement qu'un tel centre opérationnel fournirait.

L'organisme tout désigné pour accomplir cette tâche, serait le ministère de la Défense nationale. Il détient déjà certaines des ressources nécessaires pour la sécurité maritime dans la marine et dans la force aérienne, ainsi que d'autres ressources dans ce domaine. Le SCRS, la GRC, la Garde côtière, Transports Canada, et même possiblement l'Immigration, devraient reconnaître le rôle du MDN en tant qu'organisme directeur dans ce domaine, et ils devraient avoir le désir et l'expérience afin de travailler en collaboration avec cet organisme. Cela constituerait le modèle d'exploitation. Vous reliez un centre opérationnel du renseignement au ministère de la Défense nationale et à une structure de commandement existant déjà, pour les opérations en action.

Je pense que l'utilisation du renseignement en sécurité maritime pour fins de politiques, requiert un élément qui n'existe pas présentement. Il faut une capacité nécessaire pour la diffusion du renseignement important aux niveaux les plus élevés du gouvernement à Ottawa, aux niveaux supérieurs de la bureaucratie, de la fonction publique et, en fait, au Cabinet.

Afin d'obtenir un système dans lequel le renseignement important circule de façon régulière et systématique, nous devons dynamiser le système de la communauté du renseignement qui se fonde actuellement du moins en théorie, sur un ensemble de comités interministériels dirigé par le Secrétariat de la sécurité et du renseignement du Bureau du Conseil.

Je crois que le système de comités a les dents longues. Il n'est pas nécessaire de le dynamiser et de souligner le fait qu'il est au cœur du processus décisionnel et du pouvoir de la communauté du renseignement à Ottawa. En d'autres mots, nous devons donner au coordonnateur de la sécurité et du renseignement au Bureau du Conseil privé, une fonction et une capacité réelles dans le cadre de ce poste de coordonnateur.

I think also that steps need to be taken to make permanent, before it ceases to exist at all, the ad hoc cabinet committee, PSAT, which was created in the aftermath of September 11. To make that cabinet committee permanent would be to signal its importance. It would also, I think, probably solidify whatever support system it requires, and send a signal that the government does not regard security measures as a transient phenomenon in the aftermath of September 11.

We need to provide senior leadership in government, both at the senior levels of the bureaucracy and at the cabinet level, with a regular systematic diet of intelligence briefs. As I am sure you know, the President of the United States receives a daily briefing from both the Central Intelligence Agency, representing the intelligence community as a whole, and from the FBI. The Central Intelligence Agency has systematized this process in the president's daily brief.

The Canadian government is unique in not having some kind of document that tries to fulfil the same function, to provide a kind of informational digest of the most significant pieces of intelligence available across the government to the Prime Minister, cabinet and senior leaders to alert them to current and anticipated security threats.

Therefore, the third cornerstone of any effort to increase maritime security on the intelligence side would be a new thinking about the system of disseminating intelligence. That third cornerstone would be added to the second cornerstone, which is a better analytical capacity, and the first cornerstone, which is a better collection capability. Until we get those three things right, and unless we think about them as a whole rather than in piecemeal fashion, I think we are always in danger of failing to recognize the principle that I alluded to at the beginning, which is that any useful security policy or action has to be intelligence driven, in an age of global terrorism and other global threats.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Wark.

One of the first calls we received after the publication of our report — Defence of North America: A Canadian Responsibility — was from Professor Wark, who highlighted the lack of comment about intelligence in the report, and that accounts for his attendance here today.

I have to say that I am nervous about our security, because we have just completed an in camera meeting and you have just repeated 60 per cent of what we were talking about.

**Mr. Wark:** That is a high per cent, for a professor.

**The Chairman:** We are worried about what you are doing with the rest of our conversation.

Je crois également que quelque chose doit être fait pour rendre permanent, avant qu'il ne disparaisse, le comité spécial du Cabinet, SPAT, créé suite aux événements du 11 septembre. Le fait de rendre permanent ce comité spécial soulignerait son importance. Je pense que cela permettrait également de rendre plus solide tout système de soutien nécessaire, et cela permettrait d'envoyer un signal montrant que le gouvernement ne considère pas les mesures de sécurité comme un phénomène transitoire suite aux événements du 11 septembre.

Nous devons être en mesure de fournir aux dirigeants du gouvernement, aux niveaux supérieurs de la bureaucratie et aux échelons élevés, des dépêches sur le renseignement de façon régulière et systématique. Comme vous le savez sûrement, le président des États-Unis reçoit chaque jour un exposé de l'Agence centrale de renseignement (CIA) représentant la communauté du renseignement dans son ensemble, et du FBI. L'Agence centrale de renseignement a systématisé ce processus pour la transmission quotidienne d'un exposé au président.

Le gouvernement canadien est le seul à ne pas détenir un type de document permettant une fonction de ce genre, c'est-à-dire de fournir un type de condensé informationnel résumant les données de renseignement les plus importantes disponibles dans l'ensemble du gouvernement, au premier ministre, aux dirigeants du Cabinet et aux échelons élevés afin de les prévenir au sujet des menaces actuelles ou anticipées en matière de sécurité.

Par conséquent, la troisième pierre angulaire nécessaire pour améliorer la sécurité du renseignement maritime, consisterait à repenser le système de diffusion du renseignement. Cette troisième pierre angulaire s'ajoutera à la deuxième, qui consiste en une meilleure capacité analytique, et à la première, qui consiste en une meilleure capacité de collecte. Jusqu'au moment où nous pourrons réaliser ces trois objectifs correctement, et que nous les considérerons comme un ensemble plutôt que de façon fragmentée, je pense que nous courons toujours un danger de ne pas reconnaître le principe auquel j'ai fait allusion au début, au sujet que toute politique ou toute action utile en matière de sécurité doit être axée sur le renseignement dans cette ère où existent le terrorisme à l'échelle mondiale et d'autres menaces globales.

**Le président:** Je vous remercie, monsieur Wark.

Un des premiers appels que nous avons reçus suite à la publication de notre rapport — La défense de l'Amérique du Nord: une responsabilité canadienne — venait de M. Wark, qui a souligné le manque de commentaires au sujet du renseignement dans ce rapport et c'est la raison pour laquelle il est ici aujourd'hui.

Je dois vous dire que je suis nerveux à propos de notre sécurité, parce que nous venons de terminer une réunion à huis clos et vous venez de répéter 60 p. 100 de ce que nous avons discuté.

**M. Wark:** Pour un professeur, c'est un pourcentage élevé.

**Le président:** Nous sommes inquiets au sujet de ce que vous faites du reste de notre conversation.

Before we get into senators' questions, I want to clarify that, amongst many other proposals, you were proposing that Canada should lead or propose the establishment of an international agency to provide a port and sea watch that presumably other countries would subscribe to by treaty or protocol and that the information would come to Canada for collection and then be available to all subscribing members without analysis. It would be up to the subscribing members to perform their own analysis on the data, but Canada would take on this role and volunteer to do it, and maybe even have the headquarters somewhere here in Canada as well, undoubtedly in Halifax guarded by the Halifax Rifles.

Have I correctly characterized what you were suggesting?

**Mr. Wark:** I had not made the distinction between a distinctly Canadian led and run operation as opposed to an international effort. To get this off the ground, Canada could and perhaps should take the lead, but it could be run through the United Nations or a more ad hoc international organization.

**The Chairman:** I assumed it was an international exercise that essentially had a role of creating a common picture for like-minded nations to have and they could then use that information as they chose.

**Mr. Wark:** Absolutely.

**Senator Day:** Mr. Wark, as the chairman said, you touched on many of the points that we wanted to get into and you have answered many of the questions that I had. There are a few points I want clarification on. In talking about the analysis, you said that, as we are probably aware, the people who are performing the analysis at the present time have a number of different sources of computers. Could you elaborate on that? We are perhaps not as aware as you may have thought.

**Mr. Wark:** I can elaborate on it briefly.

In the intelligence community, there are different computer platforms that exist, depending on the degree of sensitivity and compartmentalization via code word of the intelligence that is being circulated. The practical effect of this is that any intelligence analyst wishing to ensure that he or she has the most complete picture possible from a range of intelligence, from essentially open-source material that might come in through the press or through Web searches of various kinds to the most highly classified intelligence from a signals intelligence source, has to move back and forth across three different technological platforms, essentially three different computers with different degrees of IT protection built into them.

That is not an ideal situation for any hard-pressed analyst trying to quickly formulate the best possible picture and synthesize it. To have to work back and forth constantly through this unintegrated computer system is not ideal. That

Avant de continuer avec les questions des sénateurs, j'aimerais clarifier le fait que, parmi plusieurs autres propositions, vous proposiez que le Canada dirige ou propose l'établissement d'un organisme international pour fournir une surveillance portuaire et maritime à laquelle se joindraient probablement d'autres pays selon un traité ou un protocole, et que l'information serait envoyée au Canada pour la collecte et rendue ensuite disponible sans analyse, à tous les membres signataires. Les membres signataires seraient responsables de réaliser leur propre analyse de données, mais le Canada pourrait jouer ce rôle et se porter volontaire pour le faire, et même peut-être, établir le bureau central quelque part au Canada également, à Halifax sans aucun doute, sous la protection des «Halifax Rifles».

Ai-je bien caractérisé ce que vous suggérez?

**M. Wark:** Je n'ai pas fait de distinction entre une opération distincte dirigée et exploitée par le Canada et une opération internationale. Pour amorcer ce projet, le Canada pourrait et devrait peut-être prendre la tête, mais cette opération pourrait être exploitée par les Nations Unies ou par un organisme international spécial.

**Le président:** J'ai cru que c'était un exercice international qui avait essentiellement le rôle de créer un portrait commun pour des pays aux vues similaires et que ceux-ci pourraient ensuite utiliser cette information comme bon leur semble.

**M. Wark:** Absolument.

**Le sénateur Day:** Monsieur Wark, comme le président l'a dit, vous avez touché plusieurs des points que nous voulions aborder et vous avez répondu à plusieurs de mes questions. Je voudrais toutefois que certains points soient clarifiés. Lorsque vous avez parlé de l'analyse, vous avez mentionné que, comme nous le savons probablement, les personnes actuellement chargées de l'analyse utilisent diverses sources informatiques. Pourriez-vous nous fournir plus de détails à ce sujet? Nous ne sommes peut-être pas aussi informés à ce sujet que vous l'avez cru.

**Mr. Wark:** Je peux vous en parler brièvement.

Dans la communauté du renseignement, il existe différentes plates-formes informatiques, selon le degré de sensibilité et de parcellisation du renseignement qui circule à l'aide d'un mot-code. L'effet pratique de cette méthode est que tout analyste du renseignement voulant s'assurer qu'il ou elle a le portrait le plus complet possible provenant d'une gamme variée de renseignement, allant du matériel principalement de source ouverte pouvant être obtenu de la presse ou grâce à des recherches de toutes sortes sur le Web, jusqu'au renseignement le plus hautement classifié provenant d'une source de renseignement d'origine électromagnétique, doit se déplacer entre les trois différentes plates-formes technologiques, essentiellement trois ordinateurs différents avec différents degrés de protection des TI intégrés.

Ce n'est pas la situation idéale pour tout analyste soumis à de fortes pressions et essayant d'établir le meilleur portrait possible et d'en faire la synthèse. Le fait de devoir se déplacer constamment dans ce système informatique non intégré n'est

speaks to a larger issue, that is, just trying to keep pace technologically, in terms of information resources with the ongoing intelligence and information revolution.

What we face, on the one hand, is the explosion of open-source information, as it is called, all the information that is out there circulating and, at the same time, particularly, in the aftermath of September 11, increased concerns about protecting sensitive intelligence.

There is a phenomenon that you have to try to, on the one hand, protect secrets and information and, on the other hand, deal with this explosion of information. The solution so far has been to design different information streams. That seems technologically neither efficient nor sound in terms of how the work is being done to pull it all together.

I have no doubt that intelligence analysts in the government have learned to cope with this. The problem is that the intelligence community, in my experience, is great at learning to cope with lack of resources, with inadequate technology and inadequate political attention. They have made it into an art form. However, there exists the specific problem of the computer foundation of intelligence work and the broader foundation of technological interfaces that go beyond this issue and obviously embrace things such as how do you get someone from one department with one computer system talking to another with a different computer system.

**Senator Day:** That clarifies that point.

From the point of view of intelligence collecting, you have had a chance to see our reports. We agree with you or you agree with us that much more work must be done. However, we can also acknowledge that, since September 11, there has been some improvement. You obviously do not think there has been enough, and neither do we, but there has been some.

In terms of some of the information that will now be gathered, the Coast Guard, it appears, will be involved. There will be electronic signalling devices put on ships, the result of which is that information that will be picked up. As well, information will be provided as to port of origin of ships that will be coming into our waters, 24 hours beforehand, and when they are leaving, that kind of information. The Department of National Defence has recently announced the expansion of the short-wave radar that would pick up vessels beyond the horizon. In terms all of that information that comes from various departments and is picked up by various departments, would it all come to this one central location that you have described in Ottawa?

**Mr. Wark:** That is what I envisage. The historical experience we have suggests that the only way to make the best use of information collected from different platforms is to ensure that, very quickly and comprehensively, it arrives at one central place

pas la situation idéale. Cela débouche sur une question plus vaste, c'est-à-dire d'essayer de suivre le mouvement technologique, en termes de ressources d'information dans le cadre de la révolution actuelle du renseignement et de la révolution informationnelle.

Les défis auxquels nous sommes confrontés d'une part, sont l'explosion de l'information dite de source ouverte, qui est toute l'information circulant partout, et au même moment d'autre part, particulièrement dans le contexte de l'après 11 septembre, des préoccupations accrues au sujet de la protection du renseignement de nature délicate.

Il y a un phénomène faisant en sorte que d'une part, vous devez essayer de protéger les secrets et l'information et que, d'autre part, vous devez faire face à cette explosion de l'information. La solution jusqu'à maintenant, a été de créer différents flux d'information. Cela ne semble ni efficace, ni sûr d'un point de vue technologique, compte tenu de la méthode de travail utilisée pour agencer tout cela.

Je suis certain que les analystes du renseignement au gouvernement ont appris comment faire face à cette situation. Le problème est que la communauté du renseignement, selon mon expérience personnelle, est excellente pour apprendre à faire face à un manque de ressources, à une technologie inadéquate et à une attention politique inadéquate. Ils en ont fait un art. Il existe toutefois le problème spécifique de la base informatique du travail de renseignement et de la base plus large d'interfaces technologiques qui vont au-delà de cet enjeu et qui comprennent évidemment des défis tels que de savoir comment faire communiquer quelqu'un d'un ministère utilisant un système informatique à quelqu'un d'autre utilisant un système informatique différent.

**Le sénateur Day:** Cela a permis de clarifier ce point.

D'un point de vue de collecte du renseignement, vous avez eu la chance d'examiner nos rapports. Nous sommes tous d'accord avec le fait qu'il faudra faire encore beaucoup plus. Nous devons admettre toutefois que depuis le 11 septembre, la situation s'est améliorée. De toute évidence, vous ne croyez pas que ce soit suffisant, et nous non plus, mais il y a eu une certaine amélioration.

En ce qui a trait à une portion de l'information qui sera maintenant recueillie, il semblerait que la Garde côtière sera impliquée. Des dispositifs de signalisation électronique seront installés sur les navires, et ceux-ci auront pour résultat de permettre de recueillir l'information. Également, de l'information relative au port d'origine des navires pénétrant dans nos eaux, sera fournie et ce, 24 heures à l'avance, et le même genre d'information sera fourni lors de leur départ. Le ministère de la Défense nationale a récemment annoncé l'expansion du radar à ondes courtes qui permettrait de détecter les navires au-delà de l'horizon. En ce qui a trait à toute cette information provenant de divers ministères, serait-elle toute acheminée vers l'établissement central à Ottawa que vous avez décrit?

**Mr. Wark:** C'est ce que j'envisage. Les antécédents historiques que nous avons, laissent penser que la seule méthode pour utiliser de façon optimale l'information recueillie de différentes plates-formes, est de s'assurer qu'elle est transmise dans les plus brefs

for analysis, and for subsequent dissemination. If it remains scattered through different departments, the Coast Guard is handling some pieces of information coming in, the DND others, the air force and RCMP others, what you inevitably get is a fragmented and confused picture.

One of the great lessons in the whole history of the 20th century evolution of intelligence services as a function of government is that centralization is absolutely vital to efficiency and that the less centralization there is the more problems that are created.

The second thing that would have to happen is that you will obviously never create one sole intelligence-gathering agency. You will not give the job solely over to any of the different departments that will have some mandate in this field. In place of that, what you will have to create is a kind of intelligence culture in departments and agencies that do not have much familiarity with the idea or practice of intelligence. The Coast Guard is not an intelligence-gathering agency.

Until they begin to be familiar with what intelligence is, what its problems are and how significant it is, there will be difficulties in making the most effective use of their resources and you will create many opportunities and scope for interdepartmental squabbling and pulling of rank.

Departments such as DND will say that they know about intelligence. The Coast Guard can send the information, but DND will not think that the Coast Guard will understand the problem and will not take it seriously. That is one thing that keeps the so-called intelligence community permanently divided. Until you can spread that sense that maritime security intelligence is a vital function among all the agencies that will be responsible for it, which I think is a cultural task, until you can do that, even increased resources, more money and greater attention to the problem will not be successful. This includes training, experience and interdepartmental work.

Also, we learn from scares and threats, such as the Egyptian freighter rocking at anchor off the coast of Nova Scotia. Much of what Canada has done post-September 11 has been a response to a scare of a kind that we never expected. My concern about that response, while admitting that we now spend more money on intelligence and pay more attention to it, is that ultimately it will evaporate or be eroded and we will not see permanent and institutionalized changes.

**Senator Day:** From the analysis point of view, would you see an interdepartmental analysis approach to things? Looking at intelligence from the point of view of DND would be quite

délais et de façon claire, dans un endroit central pour fins d'analyse et pour sa diffusion ultérieure. Si l'information demeure épargnée dans les divers ministères, et que la Garde côtière manipule certains fragments qui lui sont transmis, que le MDN en reçoit d'autres, que la force aérienne et la GRC en reçoivent d'autres, ce que vous obtenez inévitablement, c'est un portrait fragmenté et équivoque.

Une des grandes leçons de l'évolution des services du renseignement au XX<sup>e</sup> siècle, comme fonction du gouvernement, c'est que la centralisation est absolument essentielle pour être efficace et que moins la centralisation est présente, plus les problèmes sont nombreux.

La deuxième chose qui devrait arriver c'est que vous ne créerez évidemment jamais un organisme unique pour la collecte de renseignement. Vous ne confieriez pas le travail exclusivement à l'un des différents ministères détenant un mandat dans ce domaine. Au lieu de cela, ce que vous devrez créer, c'est une sorte de culture du renseignement dans les ministères et les organismes qui ne sont pas très familiers avec la notion ou la pratique du renseignement. La Garde côtière n'est pas un organisme de collecte de renseignement.

Jusqu'au moment où tous commenceront à connaître la nature du renseignement, ses problèmes et son importance, il surviendra des difficultés quant à l'utilisation efficace de leurs ressources et cela créera plusieurs opportunités de chevauchement et des contraintes hiérarchiques.

Des ministères tels que le MDN diront qu'ils ont des connaissances au sujet du renseignement. La Garde côtière peut transmettre l'information mais le MDN ne croira pas que la Garde côtière comprenne le problème et qu'elle soit sérieuse à ce sujet. C'est un aspect qui garde la soi-disant communauté du renseignement divisée de façon permanente. Jusqu'au moment où vous pourrez répandre l'idée que le renseignement de sécurité maritime est une fonction essentielle dans l'ensemble des organismes responsables de le gérer, qui je crois est une tâche culturelle, jusqu'au moment où vous pourrez faire cela, des ressources supplémentaires, plus d'argent et une plus grande attention à l'égard du problème, n'amélioreront pas la situation. Cela inclut de la formation, de l'expérience et un travail interministériel.

Nous apprenons également lors de situations alarmistes ou de menaces, telles que le cargo égyptien affrété et amarré sur la côte de la Nouvelle-Écosse. La plupart des actions du Canada depuis le 11 septembre ont été en réaction à une situation alarmiste quelconque que nous n'avions pas prévue. Ce qui m'inquiète à propos de cette réaction, tout en admettant que nous dépensons maintenant plus d'argent pour le renseignement et que nous nous en préoccupons davantage, c'est qu'en bout de ligne, tout cela s'évaporera ou s'érodera avec le temps et nous ne verrons pas de changements permanents ou institutionnalisés.

**Le sénateur Day:** D'un point de vue d'analyse, verriez-vous une approche analytique interministérielle? L'examen du renseignement du point de vue du MDN serait assez différent

different than looking at it from the point of view of Immigration, for example. Is that one of the ways you would see that we could build this culture of dealing with intelligence?

**Mr. Wark:** One of the reasons we have an intelligence community in name only is that each department will tell you that they have a very special expertise and very special knowledge of a particular field of operations or activity. This is one of the great myths that continues to dog intelligence work.

In an operational intelligence centre, be it in Ottawa as a centralized function or on both coasts as a slightly decentralized function, we would require something run by a dedicated and professional civilian staff with military officers, and other specialists on secondment from relevant departments. There would have to be a core civilian staff running it, people trained in the particular problems of maritime security who do not come at it from any particular departmental background but rather from a broader perspective.

During the Second World War, the best operational intelligence centre in the world was the British one run by a lawyer named Jeffrey Wynn and a host of other people recruited from all across the United Kingdom, including a former circus director. They were very good. A very broad range of great talent is needed to make such a thing work properly. For that reason, I would say dedicated civilian staff and seconded officers from departments to ensure that the work circulates back into the departments as they rotate through.

**Senator Day:** We received some background material from the Canadian Coast Guard, and they say that they are an efficient and effective collector and collator of maritime traffic information and that their main role is to observe, record and report, submitting vessel contacts to the Canadian forces and to the RCMP.

The Coast Guard has said what you said they would, that they are very good at collecting information, but we are wondering whether that is a role that the Coast Guard should have. Should we be expanding that role or should we be recommending that the government go elsewhere?

**Mr. Wark:** We should imagine maritime security, and perhaps maritime defence in the security sense, as having three different zones. There should first be a very distant zone, which would reach out right to the point of origin of maritime shipping and maritime activity. This calls attention to the idea that we need a port-watching system and an international system for maritime shipping and reporting. The second and closer zone should be operated by the Canadian navy. This would involve offshore patrols and offshore reconnaissance of shipping. The third zone should be a close-in surveillance and reconnaissance one by the

de celui de l'Immigration par exemple. Est-ce l'un des moyens grâce auxquels vous pensez que nous pourrions bâtir cette culture pour le renseignement?

**M. Wark:** Une des raisons pour lesquelles nous avons une communauté du renseignement seulement en théorie, c'est parce que chaque ministère vous dira qu'il détient des connaissances spécialisées et une compétence spéciale pour un secteur particulier d'opérations ou d'activités. C'est un des grands mythes qui continue de nuire au travail du renseignement.

Dans un centre opérationnel du renseignement, qu'il soit situé à Ottawa dans le cadre d'une fonction centralisée, ou sur la côte Est et la côte Ouest dans le cadre d'une fonction légèrement décentralisée, nous aurons besoin d'un système exploité par un personnel civil professionnel et spécialisé avec l'aide d'officiers militaires et d'autres spécialistes en détachement, venant de ministères pertinents. Il faudrait un personnel civil de base pour l'exploiter, ainsi que des personnes ayant reçu de la formation relative aux problèmes particuliers de la sécurité maritime et qui arrivent non pas avec des antécédents spécifiques à un ministère mais plutôt avec des antécédents de perspective plus large.

Durant la Seconde Guerre mondiale, le meilleur centre opérationnel du renseignement au monde était le centre britannique exploité par un avocat du nom de Jeffrey Wynn et par d'autres personnes recrutées un peu partout au Royaume-Uni, incluant un ancien directeur de cirque. Ils étaient très bons. Afin qu'un tel projet fonctionne adéquatement, il faut une vaste gamme de personnes de grand talent. Pour cette raison, je dirais qu'il faut du personnel civil spécialisé et des officiers délégués venant de divers ministères, afin de s'assurer que le travail circule au sein des ministères grâce aux rotations du personnel.

**Le sénateur Day:** La Garde côtière canadienne nous a envoyé de la documentation; ils nous ont dit qu'ils sont efficaces et efficaces pour collecter et compiler l'information relative à la circulation maritime et que leur rôle principal consiste à observer, à enregistrer et à produire des rapports, à transmettre aux Forces canadiennes et à la GRC les noms des personnes-ressources des navires.

La Garde côtière a bien dit ce que vous aviez prévu qu'ils diraient, c'est-à-dire qu'ils font un excellent travail de collecte d'information, mais nous nous demandons toutefois si c'est le rôle que la Garde côtière devrait jouer. Devrions-nous élargir ce rôle ou recommander que le gouvernement s'adresse à quelqu'un d'autre?

**M. Wark:** Imaginons que la sécurité maritime, et possiblement la défense maritime en termes de sécurité, comporte trois zones différentes. Tout d'abord, on devrait retrouver une première zone très éloignée, correspondant au point d'origine de l'expédition et de l'activité maritimes. Cela nous rappelle qu'il faut un système de surveillance des ports ainsi qu'un système international pour la gestion des expéditions maritimes et la production de rapports. La deuxième zone, située plus près, devrait être exploitée par la Marine canadienne. Elle nécessiterait des patrouilles côtières et la reconnaissance des expéditions au large des côtes. La troisième

Coast Guard. To make that three-zone system work, it would have to be centrally coordinated, and the information would have to be centrally collected and assessed.

The Coast Guard has given you a perfectly reasonable mission statement, but also one that underlines the point I would make, that at the moment the Coast Guard does not really see itself in the business of intelligence. I would hate to think what the Coast Guard knows about terrorism, for example, or what certain agencies in the Canadian government would be prepared to tell the Coast Guard about terrorism.

Until we can break down that sense that Canadian government operations consist of separate compartments that link, for better or worse, with others, and have a coherent system of cooperation, clearly defined roles and a broadly spread sense of the value of intelligence, I do not think we will get very far.

**Senator Day:** Can we break that departmentalization down by having that close-in coastal watch that you spoke of done not by the Coast Guard but rather by the navy?

**Mr. Wark:** You could. I suppose the difficulties with any proposal for change is to draw the line, to focus on the important changes and not step too far and try to change too much at one time.

We have a Coast Guard with a long history of operational experience and practice, with a collection of vessels that it knows how to operate and which it can operate effectively in coastal waters. I would argue that we should use that experience but ensure that it is refocused more than it is at the moment on maritime intelligence-gathering activities and ensure that it is truly coordinated with what the navy can do.

At the end of the day, it may become a budget issue. If there are X number of new naval platforms needed for maritime security purposes and it makes less sense to divvy those platforms up between new construction for the Coast Guard and new construction for the navy, then maybe budgetary-driven pressures would tell us that the best thing to do would be to have one service responsible for both functions.

However, I would hesitate to go that far because it does not seem necessary and I cannot think of many other systems in the world that have tried to amalgamate the Coast Guard and the navy into one function. Looking at it internationally and historically, the suggestion would be to keep both operations intact but to refocus them and give them more tools to do the job.

zone en serait une à surveillance rapprochée et dans laquelle la Garde côtière est responsable de la reconnaissance. Pour qu'un tel système à trois zones fonctionne, il faudrait qu'il soit coordonné de façon centralisée et que la collecte et l'évaluation de l'information soient également centralisées.

La Garde côtière vous a donné un énoncé de mission parfaitement raisonnable, mais soulignant également un point dont j'aimerais vous faire part, qu'actuellement la Garde côtière ne se voit pas vraiment dans le milieu du renseignement. Je suis inquiet, rien qu'à penser à ce que la Garde côtière sait à propos du terrorisme, par exemple, ou à ce que certains organismes du gouvernement canadien seraient prêts à lui révéler à ce sujet.

Jusqu'au moment où nous pourrons fractionner cette notion que les opérations du gouvernement canadien sont constituées de composantes séparées reliées entre elles, pour le meilleur et pour le pire, et avoir un système cohérent de coopération, des rôles clairement définis et que le sens de la valeur du renseignement est propagé de façon étendue, je ne crois pas que nous irons bien loin.

**Le sénateur Day:** Pouvons-nous fractionner cette structure de départementalisation en confiant cette surveillance côtière rapprochée dont vous parlez à la marine plutôt qu'à la Garde côtière?

**M. Wark:** Oui, vous pourriez le faire. Je suppose que les difficultés associées à tout changement proposé consistent à établir la distinction, à se concentrer sur les changements importants et à ne pas aller trop vite et essayer de tout changer d'un seul coup.

Nous avons une Garde côtière détenant une longue histoire en matière d'expérience opérationnelle et de pratique, dotée d'un ensemble de navires qu'elle sait comment exploiter et grâce auxquels elle peut travailler de manière efficace en eaux côtières. À mon avis, nous devons utiliser cette expérience en s'assurant toutefois qu'elle est orientée davantage qu'elle ne l'est actuellement, sur des activités de collecte du renseignement maritime et en s'assurant que le tout est réellement coordonné avec les activités que la marine peut réaliser.

En bout de ligne, cela pourrait devenir une question budgétaire. S'il est nécessaire d'avoir un nombre X de nouvelles plates-formes maritimes pour les besoins de la sécurité maritime et qu'il fait moins de sens de partager ces plates-formes entre les nouvelles constructions pour la Garde côtière et les nouvelles constructions pour la marine, peut-être que des pressions budgétaires nous indiqueront à ce moment-là qu'il serait préférable d'avoir un seul service responsable pour les deux fonctions.

J'hésite toutefois à penser aussi loin, car cela ne me semble pas nécessaire et je ne connais pas beaucoup d'autres systèmes ailleurs dans le monde qui ont essayé d'amalgamer la garde côtière et la marine en une seule fonction. En examinant la question d'un point de vue international et historique, ma suggestion serait de garder les deux systèmes d'opérations intacts mais de les réorienter et de leur donner plus d'outils pour réaliser leur travail.

**The Chairman:** The three tiers you are talking about seem to run counter to some information we have been receiving about the problems integrating the U.S. Coast Guard with the U.S. navy, that it is not a seamless operation.

Second, our understanding is that the Netherlands, Chile, Australia and various other countries do not have coast guards, that the navy performs all of those functions.

Third, on the question of coasts, it being a building block to a further national security policy, we would hope that the central coordination of intelligence and perhaps other matters that we would see coming forward from a coastal policy might also apply with the various intelligence agencies, but we see that as subject matter for another study.

**Mr. Wark:** I take the latter point. I did remark in my notes that I think changes to maritime security intelligence practice might be a driver for other bigger changes to the way in which intelligence is dealt with in Ottawa.

I do not have really strong views on the question of whether coast guard duties versus naval duties need to be separated or could be combined. If there is international experience that suggests they can be combined, perhaps that should be looked at in some detail.

With regard to the American case, the Coast Guard has been brought into the Department of Homeland Security, among other departments, and one of the reasons for that was a concern that the kinds of operations that were being conducted by agencies like the Coast Guard, Immigration, Customs and so on were not being integrated. The American response was to create the Department of Homeland security, to force that integration. I cannot see that kind of wholesale departmental reorganization taking place in Canada.

My feeling is that one of the ways in which you could achieve it in part at least is to focus on the informational handling side of things. There are good prospects for centralizing and coordinating the intelligence function, which may not exist in other areas of operations. It might be a start for a longer-term process of reform in which you would create new institutions of government and new central agencies. For the moment, the crucial need is to concentrate on the coordination aspect using the existing resources and to think about what new kinds of collection and analytical capacities are needed. You could spend much time trying to reorganize departmental responsibilities in ways that would meet a lot of resistance. On the intelligence side it might be easier.

**Senator Forrestall:** We are trying. I do not know whether we will succeed or not. Our hearts are pure. We are heading in what we believe to be a better direction.

**Le président:** Les trois paliers dont vous parlez semblent être à l'opposé de certaines informations qui nous ont été transmises au sujet de problèmes ayant trait à l'intégration de la Garde côtière américaine à la marine américaine, indiquant que cela n'est pas une opération homogène.

Deuxièmement, nous croyons comprendre que les Pays-Bas, le Chili, l'Australie et plusieurs autres pays, n'ont pas de garde côtière et que la marine est responsable de toutes ces fonctions.

Troisièmement, au sujet des côtes et relativement au fait que cela constitue une composante de base en vue d'établir une politique de sécurité nationale, nous espérons que la coordination centrale du renseignement et peut-être d'autres questions que nous prévoyons en matière de politique côtière, pourraient également s'appliquer aux divers autres organismes du renseignement; nous pensons toutefois qu'une autre étude est nécessaire pour cette matière.

**M. Wark:** Je choisis le dernier point. J'ai souligné dans mes notes que je crois que les changements destinés à la pratique du renseignement de sécurité maritime pourraient entraîner d'autres changements plus importants dans la méthode de travail pour le renseignement à Ottawa.

Je n'ai pas réellement d'opinion précise à l'égard de la question ayant trait à séparer ou à combiner les fonctions de la garde côtière et celles de la marine. Si des antécédents à l'échelle internationale suggèrent qu'elles peuvent être combinées, il serait peut-être bon d'examiner cette option plus en détails.

En ce qui a trait à la situation aux États-Unis, de nombreux départements ainsi que la Garde côtière, ont été intégrés au Department of Homeland Security (Département de la sécurité intérieure), entre autres parce que les opérations diverses réalisées par les organismes tels que la Garde côtière, l'Immigration, les Douanes, etc., n'étaient pas intégrées et cela causait des inquiétudes. Le gouvernement américain a réagi en créant le Département de la sécurité intérieure (Department of Homeland Security) pour forcer cette intégration. Je ne peux pas imaginer une réorganisation départementale de ce genre au Canada.

Je pense que l'une des façons dont vous pourriez réaliser cela, du moins en partie, c'est en vous concentrant sur le côté de la manipulation de l'information. De bonnes perspectives existent pour la centralisation et la coordination de la fonction du renseignement et ces perspectives n'existent peut-être pas dans les autres secteurs d'opérations. Cela pourrait constituer le début d'un processus de réforme à plus long terme dans le cadre duquel vous pourriez créer de nouvelles institutions gouvernementales et des nouveaux organismes centraux. Pour l'instant, le besoin fondamental consiste à se concentrer sur l'aspect de coordination en utilisant les ressources existantes et à penser aux nouveaux genres de capacités nécessaires en matière de collecte et d'analyse. Vous pourriez passer beaucoup de temps à essayer de réorganiser les responsabilités ministérielles et rencontrer beaucoup de résistance. Du côté du renseignement, cela pourrait être plus facile.

**Le sénateur Forrestall:** Nous essayons, monsieur Wark. Je ne sais pas si nous réussirons ou non. Nos cœurs sont purs. Nous nous dirigeons dans une direction que nous croyons meilleure.

On these areas opened up by Senator Day and the chair and with respect to analysis of information collected, I am curious as to the cultural value to us. I know there must be one. There must be an historic value. There must be a sufficient justification to warrant, for example, long-term storage and methods of retrieval for everything from intelligence application and planning purposes to teaching purposes.

I want you to comment on that in terms of the capacity of Canada to bring together relatively quickly analysts, both the very good and those who plod away at the raw data. What are the resources available to Canada for those purposes? I do not think there is any disagreement as to the need.

**Mr. Wark:** That is a tough question, Senator Forrestall.

**Senator Forrestall:** This is the second time I have attended your lectures.

**Mr. Wark:** Analysis is at the heart of all good intelligence work. Unless you can get the analytical picture straight, all the money and time you spend on collection can be for nothing. You will not have anything to pass on of value to senior decision makers. If you do not have anything of value to pass on to them, then these senior decision makers come to believe that intelligence is an exotic thing that lives in basements and they do not need to pay much attention to it or pay much money for it.

What are our resources for doing this? In the broadest sense, we have remarkable resources. We have a well-educated public and a broad university system that has the capacity to give people some basic training in analytical skills. The real question is this: What happens in the transmission of those basic skills from a broader societal setting into government practice, with a specific focus on intelligence?

I think it is traditional of intelligence communities — it is one of the great legacies of the Cold War — that they like to spend money on collection systems, and the powers that could afford the biggest and best collection systems spent the most on them. This is how the U.S. got to a \$32-billion annual budget on intelligence.

It is always the case that analysis comes out second best in terms of spending and attention. The assumption is that you really need just fancy technological systems for signals intelligence, spy satellites, and so on, and you will have the problem beaten. It became clear in the post-September-11 period that that technological expensive response to the intelligence problem was not enough. Other methods had to be tried.

You need an analytical capacity, broadly defined in government, that can draw on the broader societal strengths and training experience of Canadian citizens in this field. We are not only a well-educated society but we are technologically

En ce qui a trait aux sujets abordés par le sénateur Day et le président, et relativement à l'analyse de l'information recueillie, je suis curieux de connaître sa valeur culturelle pour nous. Je sais qu'il doit y en avoir une. Ce doit être une valeur historique. Il doit être possible de justifier par exemple, la nécessité d'un entreposage de longue durée et des méthodes de recherche et de récupération applicables pour tout, des besoins en matière d'application et de planification du renseignement aux besoins en formation.

J'aimerais entendre vos commentaires à ce sujet en termes de capacité du Canada à rassembler assez rapidement des analystes très compétents et des analystes capables de poursuivre un travail laborieux avec des données brutes. Quelles sont les ressources disponibles pour le Canada pour ces besoins? Je ne crois pas qu'il existe un désaccord au sujet de ce besoin.

**Mr. Wark:** C'est une question difficile, sénateur Forrestall.

**Le sénateur Forrestall:** C'est la deuxième fois que j'assiste à vos conférences.

**Mr. Wark:** L'analyse est au cœur même de tout bon travail de renseignement. À défaut de pouvoir obtenir un portrait analytique juste, tout l'argent et tout le temps investis dans la collecte peuvent ne servir à rien. Vous n'auriez rien de valeur à transmettre aux décideurs des niveaux supérieurs. Si vous n'avez rien de valeur à leur transmettre, ces décideurs penseront alors que le renseignement est une sorte de créature exotique vivant dans les sous-sols et qu'ils n'ont pas à s'en préoccuper ou à verser beaucoup d'argent pour elle.

Quelles sont nos ressources à cet égard? Au sens le plus large, nous possédons des ressources remarquables. Nous avons une population instruite et un vaste système universitaire capable de donner aux gens de la formation de base en connaissances analytiques. La vraie question est: Qu'arrive-t-il lors de la transmission de ces connaissances de base, dans un contexte sociétal plus large en matière de pratiques gouvernementales et axé sur le renseignement?

Je pense que de façon traditionnelle, les communautés du renseignement — et cela fait partie de l'héritage que nous a laissé la guerre froide — aiment dépenser de l'argent pour des systèmes de collecte, et les puissances pouvant se payer les systèmes les plus gros et les meilleurs, dépensent les plus grosses sommes d'argent pour ces systèmes. C'est ainsi que les États-Unis ont obtenu un budget annuel de 32 milliards de dollars pour le renseignement.

L'analyse passe toujours en deuxième en termes de dépenses et d'attention. On se fonde sur l'hypothèse que vous avez seulement besoin de systèmes technologiques sophistiqués pour le renseignement électromagnétique, les satellites-espions, et ainsi de suite, et que le problème sera résolu. Dans la période qui a suivi les événements du 11 septembre, il est devenu évident que ces mesures technologiques dispendieuses pour résoudre le problème du renseignement n'étaient pas suffisantes. D'autres méthodes devaient être mises à l'essai.

Vous avez besoin d'une capacité d'analyse, définie de façon générale par le gouvernement, qui permet de puiser dans les forces plus larges de la société et dans l'expérience en formation plus spécifique des citoyens canadiens dans ce domaine. Nous ne

competent and cosmopolitan and internationally focused. We travel. We like international institutions. We only go to war when international institutions say we can.

At the moment, the problem in Ottawa is that the analytical function has been traditionally underresourced and has not been seen as a top priority compared with collection. The analytical resource that exists has been developed within departmental silos, on the assumption, again, that departmental expertise is supreme. Thus, you have to have analytical units in each department taking a specific slice of the information available and deciding on its significance, whether from a military, foreign affairs or transport perspective.

We have small analytical units spread throughout the government. Sometimes, those analytical units are of high quality in terms of the people who serve in them. Sometimes they are not. Sometimes they have permanent staff. Sometimes they are entirely reliant on rotational staff. It is a variegated picture. The truth of the matter is that however good, mediocre or bad such analytical units are, they all suffer under the same problem, which is that their work is not highly regarded. They are seen as something of a backwater for career purposes. That all has to change if we are to reform the intelligence function in the Canadian government.

Analysis has to be seen as far more important. It has to be seen as a significant profession within the community and dealt with on an interdepartmental basis.

In fact, we have gone backward on this. For much of the Cold War period, we tried to have a significant analytical capacity at the centre of government, run out of the Privy Council Office, staffed and reporting interdepartmentally. We have retreated from that situation since the end of the Cold War. We still have the institutions and the practices, but they are not invested with the same prestige, power and resources that I think they need to be.

To properly achieve an analytical capacity in Ottawa, this job will have to be centralized, and centralized in the only place it probably can be, which is the Privy Council Office. It can build on existing resources there. There is an intelligence assessment secretariat and committee that runs out of the Privy Council Office; it does good work but it could be bigger, more powerful, and could provide the focus for a government-wide analytical capability.

sommes pas seulement une société instruite mais également qualifiée en matière de technologie, cosmopolite et axée sur les activités internationales. Nous voyageons. Nous aimons les organisations internationales. Nous allons à la guerre seulement lorsque les organisations internationales nous disent que nous pouvons.

Le problème qui existe actuellement à Ottawa, c'est que la fonction d'analyse a souffert, de façon traditionnelle, d'un manque de ressources et qu'elle n'a pas été considérée comme une priorité absolue si on la compare à la collecte. La ressource analytique qui existe a été développée dans le cadre de silos ministériels, selon l'hypothèse encore une fois, que les connaissances spécialisées d'un ministère constituent la compétence suprême. Vous devez par conséquent posséder des unités d'analyse dans chaque ministère qui prennent une tranche spécifique de l'information disponible et qui décident de sa signification, d'une perspective militaire, des affaires étrangères ou du transport.

Nous détenons des petites unités d'analyse partout dans l'ensemble du gouvernement. Quelquefois, ces unités d'analyse sont de qualité en termes de personnel à leur service. Et quelquefois, elles ne le sont pas. Quelquefois, elles détiennent du personnel permanent. Quelquefois, elles dépendent entièrement de personnel permutant. Nous avons ici un portrait bigarré. En vérité, que les unités d'analyse soient bonnes, médiocres ou mauvaises, elles souffrent toutes d'un problème commun, c'est-à-dire que leur travail n'a pas une très bonne cote. Elles sont perçues comme une zone reculée en matière de besoins de carrière. Tout cela doit changer si nous comptons réformer la fonction du renseignement au sein du gouvernement canadien.

L'analyse doit être considérée comme un élément beaucoup plus important. Elle doit être perçue comme une profession importante au sein de la communauté et elle doit être prise en charge au moyen d'une approche interministérielle.

En fait, nous avons procédé à l'envers. Pendant une grande partie de la période de la guerre froide, nous avons essayé d'obtenir une capacité importante d'analyse au centre du gouvernement, exploitée par le Bureau du Conseil privé, dotée de personnel et de rapports hiérarchiques interministériels. Depuis la fin de la guerre froide, nous avons abandonné cette approche. Nous détenons toujours les organismes et les pratiques nécessaires, mais ils ne détiennent plus le même prestige, le même pouvoir ou les mêmes ressources qu'ils devraient avoir selon moi.

Afin d'obtenir une capacité adéquate d'analyse à Ottawa, cette fonction devra être centralisée, et centralisée au seul endroit probablement possible, le Bureau du Conseil privé. Cette fonction peut bâtrir sur des ressources existantes à cet endroit. Il y a un Secrétariat de l'évaluation du renseignement ainsi qu'un comité dirigés par le Bureau du Conseil privé; on y effectue de l'excellent travail mais cela pourrait être encore plus gros, plus puissant et cela pourrait permettre de se concentrer sur une capacité d'analyse pour l'ensemble du gouvernement.

However, to do this, some rethinking of the role of the Privy Council Office role in this regard would be required. It would require a reinvention so that the Privy Council Office was not seen as becoming too large, overstepping its bounds or treading on departmental mandates. It would require a reinvention of a committee system that used to exist during the Cold War in which there was great effort taken to ensure that senior and, in some cases, middle-level civil servants with intelligence functions and responsibilities were meeting regularly and exchanging information in important ways. The committees still exist and continue to meet. However, they do not have the punch they once had.

One problem, among others, that exists in the government analytical intelligence community is that it has grown used to finding its talent purely from within. Partly for reasons of convenience, that analytical community in terms of its staff is simply drawn from existing resources of different government departments as best it can.

Even in the aftermath of September 11, and with new money available to it, it does not really have a process in place for recruiting from outside the government. It has no process in place. This is in some ways grievous because it is easier to fix. It has no process in place for essentially drawing on the widespread talent and expertise that exists in the country, in the universities and in the private sector, on specific issues. It continues to exist within its walls, within its closed borders, but it is drawing on diminishing resources. In order to reinvent analysis as part of a broader process, that analytical community will have to lower its walls and think seriously about new ways of recruitment and ways of tapping into expertise across the country.

In summary, Senator Forrestall, we have an analytical system that is too diffuse and dispersed, it exists in silos, it is too small, too uncoordinated and too haphazardly constructed in terms of the talent that is distributed throughout. I do not think it has really had the opportunity, or perhaps even the will, to stop and think about what the new requirements for intelligence analysis really are post-September 11. Partly, I do not blame it for that, because of all the different sectors of government since September 11. I believe that small analytical community was probably one of the most over-stretched and over-stressed resources in government. I know that many of those people worked months with virtually no break after September 11 to try and stay on top of threats, and feared threats and new operations and so on. It is time to give it the tools it needs and to rethink its function from the bottom up.

**Senator Forrestall:** Do you see any enhanced role for the universities to play in this regard?

Pour réaliser un tel projet, toutefois, il faudrait repenser le rôle du Bureau du Conseil privé à cet égard. Il faudrait réinventer le tout, afin que le Bureau du Conseil privé ne soit pas perçu comme un organisme devenant trop large, outrepassant ses limites ou empiétant sur les mandats des ministères. Il faudrait réinventer un système de comités qui existait durant la guerre froide, où des efforts importants étaient consacrés afin de s'assurer que les fonctionnaires de niveau supérieur, et dans certains cas les fonctionnaires de niveau intermédiaire, se réunissaient de façon régulière et s'échangeaient des informations importantes. Les comités existent encore et continuent de se réunir. Ils n'ont plus toutefois le pouvoir de choc qu'ils avaient.

Un problème parmi d'autres existant dans la communauté d'analyse du renseignement du gouvernement, est qu'elle a connu une croissance tout en étant habituée à trouver ses talents seulement à l'interne. En partie pour des raisons de commodité, cette communauté d'analyse en ce qui a trait à son personnel, bâtit ses ressources du mieux qu'elle peut à l'aide des ressources existantes de différents ministères du gouvernement.

Même dans le contexte de l'après 11 septembre, et avec de nouvelles sommes d'argent à sa disposition, elle n'a pas vraiment de processus en place pour le recrutement à l'extérieur du gouvernement. Elle ne détient pas un tel processus en place. C'est triste en quelque sorte car c'est facile à régler. Elle n'a pas de processus en place pour puiser essentiellement dans les ressources de talent et l'ensemble de connaissances spécialisées existant dans l'ensemble du pays, dans les universités et dans le secteur privé pour certains aspects particuliers. Elle continue d'exister à l'intérieur de ses murs, à l'intérieur d'un cadre fermé mais elle puise dans des ressources qui vont en diminuant. Afin de réinventer l'analyse, intégrée à un processus plus large, cette communauté d'analyse devra faire tomber ses murs et penser sérieusement à de nouvelles méthodes de recrutement et à de nouveaux moyens de puiser dans l'ensemble des connaissances spécialisées existant dans l'ensemble du pays.

En résumé, sénateur Forrestall, nous avons un système d'analyse trop diffus et dispersé, il existe en silos, il est trop petit, trop fragmentaire et trop construit dans le désordre en ce qui a trait au talent affecté dans son ensemble. Je ne crois pas qu'il ait vraiment eu l'occasion, ou peut-être la volonté, de s'arrêter et de penser aux nouvelles exigences réelles en analyse du renseignement suite aux événements du 11 septembre. En partie, je ne blâme pas le système d'analyse pour cela, car dans l'ensemble des différents secteurs gouvernementaux depuis le 11 septembre, je crois que cette petite communauté de l'analyse a probablement été l'une des ressources les plus débordées et les plus surchargées du gouvernement. Je sais que plusieurs de ces personnes ont travaillé durant plusieurs mois sans pratiquement aucun répit suite au 11 septembre, pour s'efforcer de dominer la situation, de faire face aux menaces, aux nouvelles opérations, et ainsi de suite. Il est temps de lui fournir les outils nécessaires et de repenser cette fonction selon une approche ascendante.

**Le sénateur Forrestall:** Prévoyez-vous que les universités joueront un rôle plus important à cet égard?

Is there an obligation or responsibility on the part of the universities to pick up some of the weight of this? Perhaps inertia brought about by pressures, other demands, maybe getting it free-standing, might loosen it up in a way that would not hurt. Do you see anything there?

**Mr. Wark:** There are two possibilities here, neither of which have been met at the moment. One is that the universities could play a much more significant role in the intelligence business than they do at the moment in this country. The situation is different in the United States and, in a slightly more hush-hush way, quite different in the United Kingdom. In both of those countries there is a long tradition of tapping academic expertise on intelligence matters and drawing academics in on a contract basis or in some ways more permanently into the intelligence community to insist in what they do.

That link, that sort of flow of ideas and people from the university community into the government and out on intelligence issues, simply does not exist. Despite some efforts that have been made since the early 1990s, it really does not exist. Again, I think we have gone backwards to a certain degree. Much could be done in that field with a willingness to play on the part of government and a willingness to play, which already exists, on the part of the university community.

The second thing the universities might have a responsibility toward is to increase the amount of teaching and research they do in critical areas of security policy and practice. There are now only two or three courses in the entire country on intelligence issues. There are maybe one or two courses in the entire country on terrorism. There are few courses on Canadian-American relations. There is probably no course that deals with NATO or NORAD in a systematic way. The universities have turned, for complex reasons, a blind eye to these issues, despite the fact that they are very popular with student audiences because student audiences have a bit of a feel that these things matter. The universities therefore have a responsibility that they have not met, particularly in the aftermath of September 11, to invest new resources in these areas.

However, to give them their due, this is not easy for universities. Universities are anarchic institutions. They have presidents, but presidents do not dictate policies. It is we individual professors who get to decide what we do or what we do not do. It is a wonderful anarchy, I would not give it up for a moment, but it has its downside.

The other difficulty is that it is always hard to direct universities in new paths. For all the talk, there has not been much new investment in universities, particularly on the

Existe-t-il une obligation ou une responsabilité de la part des universités en ce qui a trait à prendre une partie de ce fardeau? Peut-être que l'inertie causée par les pressions, d'autres demandes, peut-être le fait de le rendre autonome, pourraient lui donner une certaine souplesse qui ne ferait pas de mal. Qu'en pensez-vous?

**M. Wark:** Nous avons ici deux possibilités, et ni l'une ni l'autre n'ont été réalisées à ce jour. L'une des possibilités est que les universités pourraient jouer un rôle beaucoup plus important dans le domaine du renseignement que celui qu'elles jouent actuellement dans ce pays. La situation est différente aux États-Unis et, d'une façon un peu plus secrète, assez différente au Royaume-Uni. Dans ces deux pays, il existe une tradition depuis longtemps, consistant à faire appel aux ressources du milieu universitaire pour les questions ayant trait au renseignement et à recruter des universitaires au moyen d'un contrat ou selon d'autres moyens plus permanents, afin qu'ils puissent travailler davantage dans leur domaine au sein de la communauté du renseignement.

Ce lien, ce type de courant, composé d'idées et de personnes de la communauté universitaire et venant au gouvernement pour travailler aux enjeux du renseignement, il n'existe pas tout simplement. Bien que des efforts aient été faits depuis le début des années 90, ce lien n'existe pas. Encore une fois, je pense que nous avons reculé jusqu'à un certain point. Beaucoup pourrait être accompli dans ce domaine s'il existait au sein du gouvernement une volonté de jouer un rôle, ainsi qu'une volonté, existant déjà de la part de la communauté universitaire.

Le deuxième élément à l'égard duquel les universités pourraient avoir une responsabilité, c'est d'accroître les activités d'enseignement et de recherche qu'elles réalisent dans des secteurs essentiels en matière de politiques et de pratique de sécurité. Actuellement, il n'y a que deux ou trois cours traitant des questions liées au renseignement dans l'ensemble du pays. Il y a peut-être un ou deux cours dans l'ensemble du pays portant sur le terrorisme. Il y a quelques cours au sujet des relations canado-américaines. Il n'y a probablement aucun cours traitant de l'OTAN ou du NORAD de façon systématique. Les universités ont, pour des raisons complexes, fermé les yeux sur ces enjeux, malgré le fait que ces questions soient très populaires auprès des étudiants car ces derniers croient qu'elles sont relativement importantes. Les universités ont par conséquent une responsabilité qu'ils n'ont pas respectée, spécialement dans le contexte de l'après 11 septembre, d'investir dans de nouvelles ressources dans ces secteurs.

Toutefois, pour leur rendre justice, il faut dire que la situation n'est pas facile pour les universités. Les universités sont des institutions anarchiques. Elles ont des présidents, mais les présidents ne dictent pas les politiques. C'est nous, les professeurs individuels, qui décidons quoi faire ou ne pas faire. C'est une merveilleuse anarchie, que je ne changerais pour rien au monde, mais elle a ses désavantages.

L'autre difficulté est qu'il est toujours difficile d'orienter les universités sur de nouveaux sentiers. Compte tenu de toutes les discussions, il n'y a pas eu beaucoup de nouveaux investissements

professorial side, in recent years. Now, of course, in Ontario we are facing the double cohort situation and I simply cannot imagine how that will be handled in the trenches.

Finally, we have been let down by our funding agencies. The Social Sciences and Humanities Research Council responded to an initiative in November 2001 by the secretary of state responsible for the SSHRC who asked it to put together a policy on improving the study of security matters in Canada. To my knowledge, that went absolutely nowhere. There is not an additional penny of money available for research for graduate students or for academics that would direct them into this field. That is just a terrible failure.

There are many things that the universities could do, many things that the government could do, and many things that the intelligence community could do to increase our capacity in this area.

**Senator Forrestall:** Is there a parallel responsibility for the private sector to look at funding in this regard?

**Mr. Wark:** That is an interesting question. The private sector is interested really in two things. From my experience it is interested in information security on the IT side, for good reasons, and part of it is interested in what they call risk assessment or risk analysis, which tends to be a function concentrated mostly in the major banks in Canada and in a few of the accountancy and specialized risk-assessment firms.

I would have thought that at least in those sectors, which were concerned about specific issues to do with risk analysis and information technology, they might step back and take a broader look, and realize they need to invest some resources in thinking about this picture more broadly, thinking about Canadian national capabilities, lending a hand in terms of a dialogue between the private sector and the government sector on this issue and perhaps lending a hand in terms of creating funding opportunities for research in this area.

There is a significant divide, however, between private-sector thinking about intelligence and national governmental thinking. They have one definition of it and we have another, and so far the twain has not really met.

**Senator Cordy:** You gave us your maritime security wish list in terms of resources and I think we would all agree wholeheartedly with you. However, we do not have it, unless a great abundance of money comes from somewhere.

You talked about a port-watcher capacity. Could you expand on that a bit as something we could do with existing resources?

**Mr. Wark:** In the intelligence jargon, this is called "human intelligence." In fact, port-watcher systems go way back. They were probably instituted during the Napoleonic wars by both the

dans les universités au cours des dernières années, particulièrement du côté du professorat. Et maintenant, bien sûr, nous sommes confrontés en Ontario à la question de la double cohorte et je ne peux tout simplement pas imaginer comment nous relèverons ce défi.

En dernier lieu, nous avons été négligés par nos organismes de financement. En novembre 2001, le Conseil de recherches en sciences humaines du Canada a donné suite à une initiative du secrétaire d'état responsable du CRS, lui demandant de créer une politique pour améliorer l'étude des questions de sécurité au Canada. À ma connaissance, cela n'a mené nulle part. Il n'y a plus un sou disponible pour la recherche pour les étudiants des cycles supérieurs ou pour les universitaires, qui les orienterait vers ce secteur. C'est un échec lamentable.

Il existe plusieurs choses que les universités pourraient faire, plusieurs choses que le gouvernement pourrait faire, et plusieurs choses que la communauté du renseignement pourrait faire pour accroître notre capacité dans ce domaine.

**Le sénateur Forrestall:** Existe-t-il une responsabilité parallèle pour le secteur privé, afin d'examiner le financement à cet égard?

**M. Wark:** C'est une question intéressante. Le secteur privé s'intéresse réellement à deux choses. Selon mon expérience personnelle, il s'intéresse à la sécurité de l'information du côté des TI pour de bonnes raisons, et une partie de ce secteur s'intéresse à ce qu'ils appellent l'évaluation du risque ou l'analyse du risque, une fonction qui est surtout concentrée dans les principales banques au Canada et dans quelques firmes de comptabilité et spécialisées dans l'analyse du risque.

J'aurais pensé que dans ces secteurs du moins, compte tenu de leurs préoccupations au sujet des questions spécifiques à l'analyse du risque et à la technologie de l'information, ils auraient pris du recul et regardé la situation de façon plus large, et ils auraient réalisé qu'ils ont besoin d'investir des ressources tout en pensant au portrait d'ensemble, en songeant aux capacités nationales du Canada, en offrant une collaboration en termes de dialogues entre le secteur privé et le secteur gouvernemental à ce sujet, et peut-être en offrant leur collaboration afin de créer des opportunités de financement pour la recherche dans ce domaine.

Il existe toutefois une importante séparation entre le raisonnement du secteur privé à l'égard du renseignement et le raisonnement national du gouvernement. Ils ont une définition pour le renseignement et nous en avons une autre, et jusqu'à maintenant, les deux ne se sont pas réellement rejoints.

**Le sénateur Cordy:** Vous nous avez fait part de vos souhaits les plus chers en ce qui a trait aux ressources pour la sécurité maritime et je pense que nous sommes tous entièrement d'accord avec vous. Toutefois, nous n'avons pas ces ressources, à moins qu'une importante somme d'argent nous arrive de quelque part.

Vous avez parlé d'une capacité de surveillance des ports. Pourriez-vous donner un peu plus de détails au sujet de ce que nous pourrions faire à l'aide des ressources existantes?

**M. Wark:** Dans le jargon du renseignement, on appelle cette surveillance le «renseignement humain». En fait, les systèmes de surveillance des ports existent depuis longtemps. Ils ont

British and French, where when they sent usually retired naval officers to each others' ports, undercover, to keep a watch on naval movements, shipping, transportation of troops and so on.

What I mean by a port-watching system is really to utilize the availability of Canadian officials posted overseas in embassies and missions and consulates and drawing on these people, particularly when they are operating in a country with important maritime capacity and major port facilities. We have a variety of officials in those embassies and consulates, whether they are CSIS liaison officers or trade commissioners or immigration officers or RCMP liaison officers, whoever they are. We could get them individually and collectively working on one task among many, which is to say one of your duties is port watching. One of your duties will be creating a system whereby you can provide an information flow to us in Canada, to an operational intelligence centre or whatever else is created, which will tell us about what is going on in the maritime ports of significance in that country, what kind of shipping is leaving, what kind of shipping is coming in.

This would be both an open information-gathering function to perhaps facilitate an international effort to create a watch list, and conceivably also a slightly clandestine function on the part of some of these officers whose job it would be to try to keep a watch on illicit shipments of various kinds of goods, people and dangerous materials. You would have a capacity that would be out in the open and could also have a secret intelligence component, because terrorists will not advertise the nature of their shipments. People smugglers and drug smugglers and those involved in environmental despoliation will not be doing that either. You must have some kind of capacity to collect information secretly as well as openly.

We have the people on the ground. We have people with a variety of functions who are already out there in some of the major shipping worlds, and the task would be to redefine some of their activities and ensure that they are working together in some of these foreign ports and countries. We could say, "Port watching generally will be, from now on, an important function for you."

The truth of the matter is that some of these officers are not underemployed in terms of their day-to-day tasks but underemployed in terms of the significance of the work they could be doing. I put trade commissioners in that capacity, and some of the RCMP and CSIS liaison officers, certainly. We could turn them into port watchers without needing to greatly increase their number, and they could play an important role and could of course, as part of that function, stimulate greater levels of day-to-day contact with relevant authorities in foreign countries who are also going on watch for those kind of activities. It is that kind of

probablement été institués durant les guerres de Napoléon, par les Britanniques et les Français, qui envoyait généralement des officiers de la marine à la retraite à titre d'espions dans les ports de l'ennemi, pour surveiller le mouvement naval, les expéditions, le transport des troupes, et ainsi de suite.

Ce que j'entends par système de surveillance des ports c'est d'utiliser la disponibilité des officiers canadiens affectés à l'étranger dans les ambassades, les missions et les consulats, et de puiser dans ce personnel, particulièrement lorsqu'ils travaillent dans un pays doté d'une importante capacité maritime et d'installations portuaires importantes. Nous avons plusieurs officiers dans ces ambassades et ces consulats, qu'ils soient officiers de liaison du SCRS ou délégués commerciaux ou agents d'immigration ou officiers de liaison de la GRC. Nous pourrions leur demander de travailler de façon individuelle ou collective sur une tâche particulière, et leur dire que l'une de leurs tâches est la surveillance des ports. Une de leurs tâches sera de créer un système permettant de fournir au Canada un flux d'information, à un centre opérationnel du renseignement ou tout autre type de centre créé, qui nous indiquera ce qui se passe dans les ports maritimes importants de ce pays, quels types d'expéditions quittent ce port et quels types d'expéditions y arrivent.

Ce serait une fonction de collecte d'information ouverte, possiblement pour faciliter les efforts internationaux en vue de créer une liste de surveillance, et dans la mesure où cela est réalisable, ce serait également une fonction un peu clandestine en ce qui a trait au travail des officiers essayant d'effectuer la surveillance d'expéditions illicites de divers types de marchandises, de personnes et de matériaux dangereux. Vous auriez une capacité à caractère ouvert et vous pourriez également avoir une composante secrète du renseignement, car les terroristes n'afficheront certainement pas le contenu de leurs expéditions. Les passeurs de clandestins, les trafiquants de drogues et ceux impliqués dans la spoliation environnementale ne s'annonceront pas non plus. Vous devez détenir une capacité pour la collecte secrète d'information autant que pour la collecte ouverte.

Nous avons le personnel sur le terrain. Nous avons du personnel, capable de réaliser diverses fonctions, déjà en place dans les endroits majeurs d'expédition, et la tâche consisterait à redéfinir quelques-unes de leurs activités et de s'assurer que ces gens travaillent ensemble dans certains de ces ports et pays étrangers. Nous pourrions leur dire: «À partir de maintenant, la surveillance des ports en général, constituera une fonction importante pour vous».

La vérité c'est que certains de ces officiers ne sont pas sous-employés dans le cadre de leurs activités quotidiennes, mais plutôt sous-employés au sens de l'importance du travail qu'ils pourraient accomplir. Je confierais certainement cette tâche à des délégués commerciaux, ainsi qu'à certains des officiers de liaison de la GRC et du SCRS. Nous pourrions en faire des surveillants de ports sans avoir à augmenter leur nombre de façon importante, et ils pourraient jouer un rôle important et dans le cadre de leurs fonctions bien sûr, ils pourraient favoriser un plus grand nombre de contacts quotidiens avec les autorités adéquates dans ces pays

system in general I am talking about, defining a new mission on the basis of existing people in existing places.

**Senator Cordy:** This leads into the term you used, developing an intelligence culture. How do you go about doing that? You mentioned training and experience and scares, and hopefully we do not have to rely too much on scares. Where does it come from? It is one thing to say that we have to develop an intelligence culture, and the example you gave is one where we have people who have experience. If you have worked along the maritime scene for a while, you know what is natural and what is not natural and what perhaps might be vessels of interest. How do you develop that culture among — call them all government employees, whether they are with Defence or Immigration or whatever — that little bits of information that they have that they are probably telling their families about at the dinner table are indeed intelligence information that should be given to somebody?

**Mr. Wark:** It is a good question. The answer is not as difficult it might appear. Part is just training, and even brief training. A two- or three-day or week-long training program could introduce new officials to the different kinds of maritime security threats envisaged, as well as reporting practices to these institutions to which they would be responding, to counterpart agencies overseas. Training would be an important part.

As to overcoming the cultural problem in the sense of where is the intelligence in the scope of day-to-day activities and why should it matter to me as an officer in a particular department or position overseas, I think overcoming that is partly training and partly reward, to make it understood that this is an important activity and that people are listening to it and people want in Canada. Some of that would be solved by the creation of an operational intelligence centre that will be engaged in a constant discussion or dialogue with these people, saying, "What about this report we had from that source? Can you verify it, or do you think it is important? What can you tell us about it, and what can the government of the country you are posted in tell us about it?" Simply involving these people in an information flow would be part of the way to go.

We need training and exposure of that kind, and a sense that they are working not just for their department, but also for something interdepartmental and broadly national in scope. It is not difficult to instil in people a sense that this is vital work, but that can get eroded on a day-to-day basis when people, faced with 10 memos on their desk, say, "I am being paid by a department

étrangers, qui effectuent également des activités de surveillance de ce genre. Dans un système de ce genre de façon générale, ce que je veux dire c'est qu'il faut définir une nouvelle mission en se fondant sur le personnel existant dans des endroits déjà établis.

**Le sénateur Cordy:** Cela nous amène à ce que vous avez dit, c'est-à-dire de développer une culture du renseignement. Que faut-il faire? Vous avez parlé de formation, d'expérience et de situations alarmistes et j'espère que nous ne devrons pas trop nous fier à des situations alarmistes. D'où vient cette culture du renseignement? C'est une chose de dire que nous devons développer une culture du renseignement, et dans l'exemple que vous avez donné, on retrouve des gens qui ont de l'expérience. Si vous avez travaillé sur la scène maritime depuis un bon moment, vous savez ce qui est naturel et ce qui ne l'est pas, et quels navires peuvent susciter de l'intérêt. Comment développez-vous ce genre de culture du renseignement parmi le personnel — tous les employés du gouvernement, comme je les appellerai ici, qu'ils travaillent à la Défense ou à l'Immigration ou ailleurs — au sujet de ces petits fragments d'information qu'ils détiennent et qu'ils partagent probablement avec leur famille à l'heure du souper, et qui sont en réalité des informations du renseignement devant être transmises à quelqu'un?

**M. Wark:** C'est une excellente question. La réponse est plus simple qu'on peut le croire. C'est en partie de la formation, et même de la formation brève. Un programme de formation de deux ou trois jours ou d'une durée d'une semaine pourrait familiariser les nouveaux officiers avec les différents types de menaces anticipées dans le domaine de la sécurité maritime, ainsi qu'avec les pratiques de rapport aux établissements auxquels ils doivent se rapporter, aux organismes de coopération à l'étranger. La formation constituerait une composante importante.

En ce qui a trait à surmonter le problème culturel dans le sens où le renseignement est présent dans les activités quotidiennes et la raison pour laquelle il serait important pour moi, à titre d'officier dans un ministère particulier ou un poste à l'étranger, je crois qu'il faut se fonder en partie sur la formation et en partie sur le mérite, et faire comprendre à tous que c'est une activité importante et que les gens sont à l'écoute et qu'ils veulent ces renseignements au Canada. Une partie de ce problème serait résolue en créant un centre opérationnel du renseignement qui serait engagé de façon permanente dans des discussions et un dialogue avec ces personnes, leur demandant des questions telles que les suivantes: «Pouvez-vous élaborer au sujet de ce rapport que nous avons reçu de cette source? Pouvez-vous le vérifier ou croyez-vous qu'il est important? Que pouvez-vous nous dire au sujet de ce rapport, et que peut nous dire le gouvernement du pays où vous êtes au sujet de ce rapport?». Le simple fait d'impliquer ces gens dans un flux d'information, constituerait une partie de la réussite.

Il faut de la formation et de l'exposition de ce genre, ainsi que la notion pour ces personnes qu'elles ne travaillent pas seulement pour leur ministère mais également dans le cadre d'un effort interministériel et de portée nationale. Ce n'est pas difficile de faire comprendre au personnel que ce travail est essentiel, mais cette notion d'importance peut s'éroder au fil des activités

and working for a department, so I better go to those departmental memos first," and the other ones get a lower priority.

In this regard, let me tell you an anecdote that always stuck in my mind. I visited Australia in a semi-official capacity a few years ago and had a chance to speak to intelligence officials there, and Canadian government officials in our embassy, the high commission in Canberra. The senior official in the Canadian embassy was in charge of intelligence tasks. I wanted to get a sense of the system and how it worked. He told me that he himself was personally very interested in intelligence issues and intelligence liaison with the Australian government counterpart agencies. However, he was never asked to do anything in that regard. When he did do occasional things, it did not seem that they got much response in Ottawa, so he set them aside.

This is a fundamental problem we face. While we recognize that, for example, it might be important to maintain close contact with the Australian intelligence community, given their geographic and geopolitical ambit, in practice, we just do not do it. It falls between the cracks because it is not regarded as anyone's important mission. There is a disconnect between what happens overseas and what happens at home, partly because we do not have a foreign secret service. I am sure Senator Kenny does not want to hear this, but if we had a foreign secret service, that would be something that would energize many of these other activities.

**The Chairman:** Why are you sure I do not want to hear that?

**Mr. Wark:** Perhaps you do want to hear it. I was joking, just to be sure I had everyone's attention.

**Senator Cordy:** You are saying that the intelligence culture cannot just be on the ground. The information that people give has to be seen to be valued, because that is human nature. If somebody gives, gives and gives, and feels nothing is done, then why bother.

**Mr. Wark:** It is training, it is being tasked, it is being rewarded, and it is being seen as being part of an important process. That could be done, but it is not done often with many of the kinds of officers we have posted abroad. Those officers that we do have posted abroad and who have essentially intelligence functions operate distinctly in their own compartments within the embassies. The CSIS liaison officers have relatively little to do with other embassy employees in whatever country you might like to name, such as Singapore.

quotidiennes lorsque ces personnes, se retrouvant avec une dizaine de notes de service sur leur bureau, diront: «Je suis payé par un ministère et je travaille pour ce ministère, alors je ferais mieux de m'occuper de ces notes de service en premier», et les autres tâches auront une priorité plus basse.

À cet égard, permettez-moi de vous raconter une anecdote que je n'ai jamais oubliée. Il y a quelques années, je visitais l'Australie dans le cadre de fonctions semi-officielles et j'ai eu la chance de m'entretenir avec des officiers du renseignement là-bas, ainsi qu'avec des responsables du gouvernement du Canada à notre ambassade, le Haut-commissariat à Canberra. Le haut fonctionnaire à l'ambassade canadienne était responsable des activités du renseignement. Je voulais acquérir une connaissance du système et savoir comment cela fonctionnait. Il m'a dit qu'il était lui-même très intéressé par les enjeux ayant trait au renseignement et à une liaison du renseignement avec les organismes de coopération du gouvernement australien. On ne lui a toutefois jamais confié de travail à cet égard. Et lorsqu'il a fait des démarches dans ce sens, à quelques reprises, cela n'a pas semblé avoir d'impact à Ottawa, alors il a mis ces questions de côté.

Nous sommes confrontés à un problème fondamental. Tout en reconnaissant, par exemple, qu'il serait important de maintenir une étroite collaboration avec la communauté du renseignement en Australie, compte tenu de leur portée géographique et géopolitique, nous ne le faisons tout simplement pas en pratique. On l'oublie tout simplement, parce qu'elle n'est pas perçue comme une mission importante appartenant à quelqu'un. Le lien est coupé entre les événements se déroulant à l'étranger et ceux survenant au pays, et cela est en partie dû au fait que nous n'avons pas de service secret à l'étranger. Je suis sûr que le sénateur Kenny ne veut pas entendre ceci, mais si nous avions un service secret à l'étranger, cela permettrait de redonner de l'énergie à plusieurs de ces autres activités.

**Le président:** Pourquoi êtes-vous sûr que je ne veux pas l'entendre?

**M. Wark:** Vous voulez probablement l'entendre. Je plaisantais, juste pour m'assurer que j'avais l'attention de tous.

**Le sénateur Cordy:** Vous êtes en train de nous dire que la culture du renseignement ne peut être seulement sur le terrain. L'information que les gens fournissent doit être considérée comme étant de l'information importante, car c'est la nature humaine. Si quelqu'un donne, donne et donne, et qu'il a l'impression que rien ne se produit, alors pourquoi continuer.

**M. Wark:** C'est une question de formation, d'affectation de tâches, de mérite accordé, et nous considérons que cela fait partie d'un processus important. Cela pourrait être fait, mais cela ne se fait pas souvent avec les différents types d'officiers que nous avons et qui sont affectés à l'étranger. Ces officiers affectés à l'étranger et qui détiennent des fonctions essentiellement axées sur le renseignement, travaillent de façon distincte, dans leur propre bureau au sein des ambassades. Les officiers de liaison du SCRS ont relativement peu de contacts avec les autres employés de l'ambassade, quel que soit le pays où elle se trouve, comme par exemple, à Singapour.

**Senator Cordy:** To get back to the Coast Guard for a moment, and I know that you answered questions on this already, the Coast Guard is under the Department of Fisheries and Ocean. Does it matter which department it is in, or would it be a better fit in another department?

**Mr. Wark:** If I could remake the world, I would pull it out of there and put it in DND. It is an unfortunate joke, but there is not that much in the way of fish out there any more, so perhaps they have other vital duties.

I think it would help to connect it to DND and pull it out of the ambit of Fisheries and Oceans, where, in terms of the maritime security function, it will not get the departmental attention or resources it needs. Maybe it would get that in the Department of National Defence. It would also facilitate new construction, sharing of platforms with naval platforms and sensitive platforms and joint training and joint exercises.

**Senator Cordy:** And a new role.

**Mr. Wark:** I do not claim to be an expert on the Coast Guard. I suspect we are talking about a reconfigured Coast Guard that will have a more significant role as a security force than it had as an enforcement and policing and fisheries protection force in the past. We are moving it in a paramilitary direction. Perhaps it is best to recognize that that is the direction in which threats are taking us and to reconfigure its place in the government system as a result.

**Senator Cordy:** Should the Coast Guard have a paramilitary aspect to it? Should they be able to board a ship when they sense that something is not right.

**Mr. Wark:** Yes, they should, but it does necessarily mean that they should have a law enforcement function. However, they should have a paramilitary function in terms of capacity, et cetera. The Coast Guard would need to have the ships, the sensors, the teams and the helicopters to do that, in combination with the navy.

The matter of kinds of ships, equipment and sensors could best be determined by making zonal distinctions between how far out the Coast Guard has to operate, as opposed to the navy. We could keep the Coast Guard closer to land and responsible for coastal protection for the St. Lawrence Seaway and the Great Lakes. Also, we should think about the Arctic, as things warm up in that area. That may overtake us before we have the capacity to keep a watch on it and protect it.

**The Chairman:** To clarify part of your testimony, professor, when you first talked about the port watch, I thought that you were talking about other countries sharing information about who was in their ports and who was leaving. The next time port watch came up, I thought you were talking about a foreign intelligence service of people in embassies overseas and simply

**Le sénateur Cordy:** J'aimerais revenir à la Garde côtière pour un moment, et je sais que vous avez déjà répondu à des questions à ce sujet. C'est au sujet du fait que la Garde côtière relève du ministère des Pêches et des Océans. Cela fait-il une différence que ce soit ce ministère, ou serait-il préférable que ce soit un autre qui soit responsable de la Garde côtière?

**M. Wark:** Si je pouvais tout refaire, je l'enlèverais de ce ministère et je la confierais au MDN. C'est malheureux à dire, mais il ne reste plus grand chose à faire pour le poisson là-bas, alors peut-être qu'ils ont un autre rôle vital.

Je pense qu'il serait bon de l'intégrer au MDN et de la retirer des fonctions des Pêches et Océans, où elle ne recevra pas l'attention ou les ressources dont elle a besoin en ce qui a trait à la sécurité maritime. Peut-être qu'elle les aurait au sein du ministère de la Défense nationale. Cela faciliterait également la nouvelle construction, le partage de plates-formes avec les plates-formes navales et les plates-formes à caractère sensible, ainsi que les activités conjointes de formation et les exercices conjoints.

**Le sénateur Cordy:** Ainsi qu'un nouveau rôle.

**M. Wark:** Je ne veux pas dire que je suis un expert en matière de Garde côtière. Je crois que nous parlons d'une Garde côtière restructurée, qui ne détiendra pas un rôle plus important de force de sécurité que celui qu'elle détenait comme force d'exécution, de maintien de l'ordre et de protection des Pêches dans le passé. Nous la réorientons dans une direction paramilitaire. Il est peut-être mieux de reconnaître que c'est la direction vers laquelle les menaces nous orientent et de réaménager sa place dans le système gouvernemental en conséquence.

**Le sénateur Cordy:** Faudrait-il donner un aspect paramilitaire à la Garde côtière? Devraient-ils avoir la capacité d'arraisonneur un navire s'ils soupçonnent quelque chose d'anormal?

**M. Wark:** Oui, ils devraient avoir cette capacité mais cela ne veut pas nécessairement dire qu'ils devraient avoir une fonction d'exécution de la loi. Ils devraient toutefois avoir une fonction paramilitaire en termes de capacité, et cetera. La Garde côtière aurait besoin des navires, des capteurs, des équipes et des hélicoptères nécessaires pour accomplir ces fonctions en collaboration avec la marine.

Les besoins en matière de navires, d'équipement et de capteurs pourraient être déterminés en établissant des zones distinctes de distance pour les opérations de la Garde côtière et celles de la marine. Nous pourrions garder la Garde côtière plus près des côtes et lui confier la responsabilité de protéger la Voie maritime du Saint-Laurent et les Grands Lacs. Nous devrions également penser à l'Arctique, étant donné que le climat se réchauffe dans cette région. Nous pourrions être dépassés par les événements avant d'avoir la capacité nécessaire pour surveiller et protéger cette région.

**Le président:** Afin de rendre plus claire une partie de votre témoignage monsieur Wark, j'aimerais revenir à ce que vous avez dit la première fois où vous avez parlé de la surveillance des ports; je pensais que vous parliez d'autres pays partageant de l'information au sujet de l'identité de ceux qui étaient dans leurs ports et de ceux qui en partaient. La fois suivante où le sujet de la

doing the cocktail circuit and not doing any work. We all know that staff in our embassies are overworked and do not have extra capacity. If an embassy officer is seen hanging around the docks, it is not to count boats but rather because he is misbehaving. You are not suggesting that these people be double-hatted or triple-hatted but you are suggesting a completely new capacity for extra people sent overseas to spy.

**Mr. Wark:** I am not quite —

**The Chairman:** You could not have an international agency that leads off as part of our intelligence service but you could have an international protocol that created an agency that pooled shipping information. Which way are you going on this?

**Mr. Wark:** I am trying to go in both of those directions. We could have an international agency or system to maintain an openly available watch list of maritime shipping worldwide, and Canada would have the standing to take the lead in that kind of operation.

When I mentioned port watchers, I was talking about two possibilities: The more likely one, simply put, would be to double-hat people by tasking existing officials in Canadian embassies and missions overseas with a port-watching duty, to the extent that it could be fitted into the schedule of existing duties or that existing duties could be rearranged. There is an untapped capacity to increase our ability to use Canadian government officials in overseas postings that collect this kind of information and to liaise with government agencies in those countries to tell them what we know.

**The Chairman:** For example, if you wanted to keep a 24/7 watch on the Port of Rotterdam, how many dozens of people would it take?

**Mr. Wark:** It would take a great number of people. Much of that information could be available from open sources. There is probably a newspaper published that tells you about daily sailings from that port. I am not talking about an army of port watchers but about people whose job it would be to collect that information. Some of them who already have that existing intelligence function could collect it on a more clandestine basis.

If the Canadian government moved for other reasons, one of the functions of that clandestine service could be port watching, in which case there could be a case officer operating out of an embassy who would pay for higher informants in ports to keep an eye on shipments.

surveillance des ports a été abordé, je pensais que vous parliez d'un service du renseignement étranger, constitué de personnes établies dans les ambassades à l'étranger et passant tout simplement leur temps à courir les cocktails au lieu de travailler. Nous savons tous que le personnel travaillant dans nos ambassades est débordé et qu'il n'a pas la capacité supplémentaire nécessaire. Si un officier d'ambassade est aperçu en train de se promener dans les docks, ce n'est pas pour compter les navires mais plutôt parce qu'il fait preuve d'inconduite. Vous ne suggérez pas que ces personnes cumulent deux ou même trois fonctions, mais vous donnez plutôt à penser que c'est une capacité entièrement nouvelle pour du personnel additionnel envoyé à l'étranger pour espionner.

**M. Wark:** Je ne suis pas tout à fait...

**Le président:** Vous ne pourriez pas avoir un organisme international issu de notre service du renseignement, mais vous pourriez avoir un protocole international qui permettrait de créer un organisme qui mettrait en commun l'information relative aux expéditions. Quelle direction prenez-vous?

**M. Wark:** J'essaie d'aller dans ces deux directions. Nous pourrions avoir un organisme ou un système international pour maintenir une liste de surveillance ouverte et accessible pour les expéditions maritimes à l'échelle mondiale, et le Canada serait qualifié pour diriger une opération de ce genre.

Lorsque j'ai parlé des surveillants de ports, je parlais de deux possibilités: la plus probable, en termes simples, serait de confier une double tâche aux officiers déjà dans les ambassades et les missions canadiennes à l'étranger, c'est-à-dire de leur confier la tâche de surveiller les ports, dans la mesure où cela peut s'intégrer à leur calendrier actuel de tâches ou de réorganiser leurs tâches existantes. Il existe un potentiel inexploité ayant trait à améliorer notre capacité à utiliser les fonctionnaires du gouvernement canadiens affectés à l'étranger procédant à la collecte d'information de ce genre et d'assurer la liaison avec les organismes gouvernementaux de ces pays pour leur dire ce que nous savons.

**Le président:** Par exemple, si vous vouliez assurer la surveillance du port de Rotterdam tous les jours 24 heures sur 24, combien de dizaines de personnes auriez-vous besoin?

**M. Wark:** Il faudrait beaucoup de gens. Une grande partie de l'information pourrait être obtenue de sources ouvertes. Il existe probablement un journal qui est publié et qui indique les expéditions maritimes quotidiennes du port. Je ne parle pas ici d'une armée de surveillants des ports mais de personnes dont le travail serait de veiller à la collecte de cette information. Certaines de ces personnes qui détiennent déjà une fonction du renseignement, pourraient faire la collecte d'information selon une méthode plus clandestine.

Si le gouvernement canadien décidait de bouger pour d'autres raisons, une des fonctions de ce service clandestin serait la surveillance des ports, et dans ce cas, il y aurait un officier traitant et travaillant à une ambassade qui paierait des informateurs de niveau plus élevé dans les ports pour surveiller les expéditions.

There could be, which we do not have now, a foreign intelligence capacity to work clandestinely. We have diplomatic representations of various kinds who could be tasked with the job of reporting on port activities and liaising with governments in ways that do not currently happen on a systemic basis. We could have that other kind of activity, which would be an open international effort to track and monitor international shipping and share it internationally, not trying to verify it but to put it out for states to use and verify themselves.

**Senator Atkins:** Additional to the port watching issue, what was the model during the war and who did it report to? Under whose authority did it operate?

**Mr. Wark:** The Canadians did not have port watches. We benefitted from the system that was run variously by the British, the Americans, the Australians and others in which they usually placed naval officers undercover in neutral ports, in ports of the axis powers during World War II, on both the Pacific and the Atlantic, to report on military and commercial shipping. It was a military system run by the navies of those coastal countries and reported through their naval intelligence channels. We were the ultimate beneficiaries in the sense that, when it was relevant to Canadian interests, that kind of information would come to our navy and our operational intelligence centre.

It would be a system best run for technical and specialist reasons by people with considerable naval training but it would not need to employ purely naval officers. There are many people out there with experience in maritime shipping issues that are not purely naval.

**Senator Atkins:** You commented that we had a proposal for two operational centres, one on each coast. You suggested that it might be better to have the one in Ottawa. I always worry about centralization. Is there any value in having it both ways?

**Mr. Wark:** There is a value to it and we confess that. I thought about it before I hammered away at the centralized recommendation. The advantage of having it both ways — facilities on both coasts — is that you bring those operational centres close to the action, I suppose. You set them alongside the naval command structures on both coasts. That would be an advantage because the personal working environment of intelligence officers, or operating analysts, would be right alongside naval staff.

The disadvantages outweigh the advantages in this regard. You could still retain some of the advantages by ensuring that you had, and indeed you do have, an existing system of intelligence officers on both coasts who could report directly to the Ottawa-

Il pourrait y avoir, et c'est quelque chose que nous n'avons pas présentement, une capacité de renseignement étranger pour travailler de façon clandestine. Nous avons divers représentants diplomatiques à qui il serait possible de confier le travail d'établir des rapports au sujet des activités des ports et d'assurer une liaison avec les gouvernements selon des moyens particuliers. Nous pourrions avoir une activité d'un autre genre, qui consisterait en un effort international ouvert en vue d'effectuer le suivi et la surveillance des expéditions internationales et de partager l'information à l'échelle internationale, sans essayer de la vérifier mais plutôt de l'offrir aux états afin qu'ils puissent l'utiliser et la vérifier eux-mêmes.

**Le sénateur Atkins:** En plus de la question de la surveillance des ports, quel était le modèle utilisé durant la guerre et de qui relevait-il? Quelle était l'autorité responsable de ces opérations?

**M. Wark:** Les Canadiens n'avaient pas de surveillants pour les ports. Nous avons profité du système exploité par les Britanniques, les Américains, les Australiens et par d'autres, dans le cadre duquel ils affectaient généralement des officiers de la marine, agissant à titre d'agents clandestins dans les ports neutres, dans les ports situés dans les axes de puissance durant la Seconde Guerre mondiale dans le Pacifique et dans l'Atlantique, afin de faire rapport au sujet des expéditions militaires et commerciales. C'était un système militaire exploité par la marine de ces pays côtiers et les renseignements étaient acheminés par les canaux de transmission du renseignement de la marine de ces pays. Nous avons pu en bénéficier pleinement, dans le sens que c'était de l'information pertinente pour les intérêts du Canada, et que cette information était transmise à notre marine et ensuite acheminée à notre centre opérationnel du renseignement.

Pour des raisons techniques et de spécialisation, ce système serait mieux exploité à l'aide de personnel possédant une excellente formation dans la marine mais il ne serait pas nécessaire toutefois de faire appel à de purs officiers de la marine. Il existe plusieurs personnes avec de l'expérience dans le domaine des expéditions maritimes et cette expérience n'est pas purement navale.

**Le sénateur Atkins:** Vous avez dit que nous avons eu une proposition afin d'établir deux centres opérationnels, un pour chaque côté. Vous avez laissé penser qu'il serait préférable d'avoir un centre à Ottawa. J'ai toujours un peu peur de la centralisation. Vaudrait-il la peine d'avoir ces deux options?

**M. Wark:** Cela a une certaine valeur et nous l'admettons. J'y ai pensé avant de m'acharner à la recommandation centralisée. L'avantage d'avoir les deux — des installations sur les deux côtes — est que cela permet d'établir ces centres opérationnels près de l'action, je suppose. Il faut les établir près des structures navales de commandement sur les deux côtes. Cela serait avantageux car le milieu de travail des officiers du renseignement ou des analystes des opérations serait situé juste à côté de celui du personnel du service naval.

À cet égard, les désavantages l'emportent sur les avantages. Vous pourriez toujours conserver certains de ces avantages en vous assurant que vous avez, et en effet vous l'avez, un système existant d'officiers du renseignement travaillant sur la côte Est et

based operational intelligence centre, while staying close to the action on both coasts. The main disadvantages are two-fold: First, if you divide the function between the East and West Coasts, then you divide a finite resource, especially in terms of the talent pool for high-quality intelligence work in this country, which is still quite small. It will take some time to change that. There is a potential for dilution if you try to create two institutions where one could suffice.

Second, if you were to create these two operational intelligence centres — one on each coast — then you would distance them from another kind of action — intelligence in Ottawa, the opportunity to engage in a potentially interdepartmental environment and have access to a broader range of information conceivably either through information flows or by knocking on someone's door or by telephoning someone in a relevant department.

They have thought about the dividing this intelligence responsibility in the just the way the committee had suggested with one unit on the Pacific coast and one on the Atlantic and decided that was not a good idea. We did that in the Second World War, and the U.K. and the United States have done that.

The historical record suggests that it worked better that way, although they did not try it the other way. On balance, I would say that it is worth heeding the historical lesson.

**Senator Atkins:** During the war, you had a wartime environment. You are not talking about a wartime environment now. During wartime, everyone is on the same screen, whereas now it is more fragmented. It seems to me that the combination of the two probably would be more effective and provide even greater intelligence.

**Mr. Wark:** I am not convinced of that. You are suggesting that there would be a greater sense of immediacy by ensuring that it is close to the command structures and operations on each coast. That begs the question of what happens if a security threat emerges in the St. Lawrence Seaway or the Great Lakes, which are distant from either of those centres. What about the Arctic?

Halifax or Esquimalt will not be able to tell you much about what is happening in the Arctic. Do you develop a third centre there, a fourth centre for the Great Lakes and a fifth centre for the St. Lawrence Seaway, or do you bite that bullet and say that it is best to centralize and draw on information flows from all those areas and keep that centralized function as close to the operational activities on every front as need be?

**Senator Atkins:** It depends on what other resources we have.

**Mr. Wark:** It is less expensive to create one than to create two.

sur la côte Ouest qui pourraient faire rapport directement au centre opérationnel du renseignement basé à Ottawa, tout en restant près de l'action sur les deux côtes. Les principaux désavantages sont doubles: premièrement, si vous divisez la fonction entre la côte Est et la côte Ouest, vous divisez alors une ressource limitée, particulièrement en ce qui a trait à la réserve de talents dans ce pays en matière de travail de qualité dans le secteur du renseignement, une réserve de talents qui est encore assez petite. Il faudra un certain temps pour changer cela. Si vous essayez de créer deux institutions là où une seule suffirait, il y a des risques de dilution.

Deuxièmement, si vous créez ces deux centres opérationnels du renseignement, — un établi sur chaque côté — vous les éloignerez d'une action d'un autre genre — le renseignement à Ottawa, l'occasion de collaborer à un environnement possiblement interministériel et d'avoir accès à une gamme plus large de renseignements qu'ils peuvent obtenir grâce à des flux d'information ou à quelqu'un frappant à la porte du bureau ou en téléphonant à quelqu'un dans un ministère pertinent.

Ils ont pensé à diviser cette responsabilité du renseignement selon la suggestion du comité, avec une unité sur la côte Pacifique et une unité sur la côte Atlantique et ils ont décidé que ce n'était pas une bonne idée. Nous l'avons fait durant la Seconde Guerre mondiale et le Royaume-Uni et les États-Unis l'ont fait.

Les dossiers historiques laissent penser que cela fonctionnait mieux de cette façon, quoiqu'ils n'aient pas essayé l'autre. L'un dans l'autre, je dirais qu'il vaut la peine de tenir compte de cette leçon historique.

**Le sénateur Atkins:** Durant la guerre, vous étiez dans un environnement de guerre. Tandis que maintenant, nous ne sommes pas en temps de guerre. En temps de guerre, tout le monde fait partie d'un même portrait, tandis qu'au moment présent, ce portrait est plus fragmenté. Il me semble que la combinaison des deux serait probablement plus efficace et permettrait une meilleure fonction du renseignement.

**M. Wark:** Je n'en suis pas convaincu. Vous nous laissez penser que cela apporterait un meilleur sens d'imminence en s'assurant que ces opérations sont établies sur chaque côté à proximité des structures de commandement. Cela m'amène à demander ce qui arrivera si une menace à la sécurité survient dans la Voie maritime du Saint-Laurent ou dans les Grands Lacs, des endroits éloignés de ces deux centres. Et que faites-vous de l'Arctique?

Le personnel établi à Halifax ou à Esquimalt ne pourra pas vous en dire beaucoup au sujet de ce qui se passe dans l'Arctique. Développez-vous alors un troisième centre à cet endroit, un quatrième centre pour les Grands Lacs et un cinquième centre pour la Voie maritime du Saint-Laurent, ou vous serrerez les dents en vous disant qu'il est préférable de centraliser et de puiser dans les flux d'information venant de toutes ces régions et de garder cette fonction centralisée aussi près que nécessaire des activités opérationnelles sur tous les fronts?

**Le sénateur Atkins:** Cela dépend des autres ressources que nous avons.

**M. Wark:** C'est moins dispendieux de créer un centre que deux.

**Senator Atkins:** In your comments, you said that we might have to move from a war-fighting capacity to a more security type of capacity. Can you explain that a little more?

**Mr. Wark:** We can try to imagine what a 21st century armed forces should look like in Canada, which will be profoundly different than the armed forces we have currently. We need to give more emphasis in imagining that future armed forces to "force transformation," which is a great phrase that Donald Rumsfeld and others in the Pentagon currently use. We will have to place greater emphasis on informational capability; that is, emphasis should be placed on knowledge rather than guns and bullets.

We need to do that for a number of reasons. We will need to do that if we want to maintain our capacity for peacekeeping. We will need to do that if we want to maintain any genuine role in North American security, where our war-fighting contribution will be marginal as compared to a potentially very significant informational capability.

Canada could be good at that niche capability. It would help Canada re-stamp itself as a valuable military partner in coalition or allied operations of various kinds.

It is also the first line of defence in the 21st century. It will be more important to know about threats than to have a big military equipment capability to deal with threats.

Finally, there will be budgetary pressures. It may be more important to buy a spy satellite than to buy 10 new fighter aircraft. It might be more important to buy sensor systems for maritime security or increase the number of submarines to use as information-gathering platforms than to invest in other things.

In my view, part of the 21st century force transformation in Canada should be driven by a sense of getting the maximum informational bang for our buck, based partly on existing resources and partly on new kinds of capabilities. That fits with the role we can play in North American defence and the role that we can play as a peacekeeping power. It fits into the reality of the world that is dominated by one military superpower.

That is a general comment.

**Senator Atkins:** You are suggesting that it would also affect the decisions of what kind of military equipment we would be thinking about in the future and whether we need as many ships or airplanes.

**Mr. Wark:** The question of what intelligence capacity or informational capacity does that military platform have should be part of the consideration in making those decisions. If platform A

**Le sénateur Atkins:** Dans vos commentaires, vous avez mentionné que nous pourrions avoir besoin de changer notre capacité en matière d'aptitudes de combat pour une capacité plus axée sur la sécurité. Pourriez-vous nous expliquer de façon un peu plus détaillée?

**M. Wark:** Nous pouvons essayer d'imaginer en quoi devrait consister les forces armées au Canada dans le contexte du XXI<sup>e</sup> siècle, et cette armée serait très différente des forces armées que nous avons actuellement. Nous devons mettre davantage l'accent sur cet aspect, en essayant d'imaginer les futures forces armées pour la «transformation des forces», une grande phase que Donald Rumsfeld et les autres au Pentagone utilisent de façon courante. Nous devrons mettre davantage l'accent sur la capacité informationnelle, c'est-à-dire de mettre l'accent sur le savoir plutôt que sur les armes et les balles.

Nous devons procéder ainsi pour plusieurs raisons. Nous devrons le faire si nous désirons maintenir notre capacité pour le maintien de la paix. Nous devrons le faire si nous voulons conserver un rôle réel dans la sécurité nord-américaine, où notre contribution aux combats sera marginale comparée à une capacité informationnelle possiblement très importante.

Le Canada pourrait être bon dans le cadre de cette capacité de crête. Cela aiderait le Canada à se réaffirmer dans le rôle d'un partenaire militaire important dans des opérations de coalition et des opérations alliées de toutes sortes.

C'est également la première ligne de défense du XXI<sup>e</sup> siècle. Il sera plus important d'être informé au sujet des menaces que d'avoir du gros matériel militaire pour faire face à celles-ci.

En dernier lieu, il y aura des pressions budgétaires. Il est peut-être plus important d'acheter un satellite-espion plutôt que 10 nouveaux avions de chasse. Il sera peut-être plus important d'acheter des systèmes de détection pour la sécurité maritime ou d'augmenter le nombre de sous-marins utilisés pour les plates-formes de collecte de l'information, plutôt que d'investir dans d'autres acquisitions.

Selon mon opinion, une partie de la transformation des forces dans ce XXI<sup>e</sup> siècle devrait être alimentée d'une notion consistant à obtenir le meilleur rendement pour l'investissement en information, se fondant en partie sur les ressources existantes et en partie sur des capacités d'un nouveau genre. Cela est en accord avec le rôle que nous pouvons jouer dans la défense de l'Amérique du Nord et avec le rôle que nous pouvons jouer pour assurer le maintien de la paix. Cela s'accorde à la réalité de ce monde dominé par une superpuissance militaire.

C'est un commentaire général.

**Le sénateur Atkins:** Vous laissez à penser que cela affecterait également les décisions concernant le type de matériel militaire que nous pourrions envisager dans l'avenir et si nous avons besoin d'un aussi grand nombre de navires et d'avions.

**M. Wark:** Dans le cadre de ces décisions, il faudrait tenir compte de la capacité du renseignement ou de la capacité informationnelle que possède une plate-forme militaire. Si la

does not have as much capacity as platform B, then perhaps we should have platform B.

**It is a scandal that we have no drone program in the Canadian Armed Forces. This is one of the great technological waves of the future. If you want to operate in a military environment in the future, you will have to have a capacity to launch and use drones for information collection and other things. We are way behind the powers in this regard.**

**Senator Atkins:** That raises a question: Should we be having a new white paper?

**Mr. Wark:** It is vital. We have been fooling around with this for years. It is been promised. The vision of having a combined foreign policy and a defence white paper is the way to go. We need to have both things.

They are never perfect documents, but their most important effect is to stimulate debate. We need debate on both of these issues badly, especially in the aftermath of the Iraq war.

**Senator Atkins:** Senator Forrestall asked you about the private sector, and you mentioned the banks. How does money laundering connect to intelligence?

**Mr. Wark:** That is a good question, which I hope this committee will pursue. We have a peculiar organization called FINTRAC, financial information tracking and analysis coordination, I believe. It was established before September 11, to deal principally with criminal money-laundering activities. In Bill C-36, FINTRAC was given an additional mandate to be the central agency responsible for tracking terrorist fund-raising and financing.

When Bill C-36 came about, I wondered about giving an institution created with a certain kind of mission another mission, which took it way outside its initial expertise. FINTRAC, in my experience, is surrounded by mystery. I do not know how good it is, how big it is, how it fits into the intelligence community or if it fits at all. It is something worth exploring.

The entire issue of a dual mandate in which you combine criminal activities and counter-terrorism intelligence activities needs to be looked at carefully because it can be a recipe for disaster. Expertise on money laundering is good and important but it may have nothing to do with expertise on terrorism financing. You have a mindset that argues that criminal activity and terrorist activity are the same thing, which is one of the problems with the RCMP, but that is another issue.

**Senator Atkins:** Is there any mechanism if the banks tips them off that something is going on in that area?

plate-forme A possède une capacité moins importante que la plate-forme B, alors peut-être que nous devrions avoir la plate-forme B.

C'est un scandale qu'il n'y ait pas de programme pour les drones dans les Forces canadiennes. C'est l'une des vagues technologiques les plus importantes de l'avenir. Si vous voulez fonctionner dans un environnement militaire dans l'avenir, vous devrez détenir une capacité à lancer des drones et à les utiliser pour la collecte d'information et pour d'autres activités. À cet égard, nous sommes très en retard par rapport aux puissances.

**Le sénateur Atkins:** Cela amène une question: devrions-nous avoir un autre livre blanc?

**Mr. Wark:** C'est essentiel. Nous avons perdu notre temps avec cela depuis plusieurs années. Cela a été promis. La vision consistant à avoir une politique étrangère et un Livre blanc sur la défense combinés est la meilleure. Nous devons avoir les deux.

Ce ne sont jamais des documents parfaits mais leur effet le plus important est de stimuler les débats. Nous avons réellement besoin de débattre de ces deux questions, particulièrement dans un contexte d'après-guerre de l'Iraq.

**Le sénateur Atkins:** Le sénateur Forrestall vous a questionné au sujet du secteur privé et vous avez parlé des banques. Comment le blanchiment d'argent est-il lié au renseignement?

**Mr. Wark:** C'est une bonne question et j'espère que le comité l'examinera de plus près. Nous avons un organisme assez particulier appelé CANAFE, le Centre d'analyse des opérations et déclarations financières du Canada je crois. Cet organisme a été créé avant le 11 septembre, pour s'occuper principalement des activités criminelles de blanchiment de l'argent. Dans le cadre du projet de loi C-36, CANAFE s'est vu confier un mandat additionnel afin d'être l'organisme central responsable pour retracer le financement du terrorisme.

Lors de l'avènement du projet de loi C-36, j'ai pensé confier à un organisme créé pour une mission d'un certain genre, une mission différente qui l'aurait bien éloigné de son domaine de connaissances initiales. Selon mon expérience personnelle, CANAFE est entouré de mystère. Je ne connais pas l'efficacité ni l'envergure de cet organisme dont il est intégré à la communauté du renseignement ou s'il s'y intègre en fait. C'est quelque chose qui mérite un examen plus approfondi.

La question d'un double mandat dans laquelle sont combinées les activités criminelles et les activités de renseignement antiterroriste doit être examinée de façon judicieuse car elle peut constituer une recette désastreuse. Des connaissances spécialisées dans le domaine du blanchiment de l'argent sont bonnes à avoir et sont importantes mais elles peuvent être sans rapport avec celles s'appliquant au financement du terrorisme. Vous avez une attitude ancrée à l'effet que les activités criminelles et les activités terroristes sont pareilles et c'est un des problèmes que l'on retrouve à la GRC, mais c'est là une autre question.

**Le sénateur Atkins:** Existe-t-il un mécanisme en place, si les banques les avertissent de quelque chose d'anormal dans ce secteur?

**Mr. Wark:** I am not an expert, but the banks have a requirement under law to report all financial transactions above a certain financial level. The assumption is that the more money, the more suspicious it becomes.

As I say, I have often wondered how FINTRAC works. How it works with the private sector, and how the private sector works, are matters that the private sector does not like to talk about and that the government does not particularly publicize.

**The Chairman:** Thank you, Professor Wark. It has been provocative and useful to the committee to hear your perspectives. We will be pursuing this topic for the next period and hope to issue another interim report on it, building on our previous one. I can assure you that this one will not neglect the intelligence component. We may not get it right, but we will not neglect it.

To those of you who are following our work, John Adams, a former military officer and engineer who is now the Commissioner of the Canadian Coast Guard, will be appearing today. He will be followed by Mr. Elliott, who is the ADM, Safety and Security Group, Transport Canada. Mr. Elliott will deal with many of the recommendations of the committee's report entitled "The Myth of Security at Canada's Airports," published in January, 2003. We expect to hear from both these gentlemen later on this afternoon in separate panels.

If you have any questions or comments, please visit our Web site by going to [www.sen-sec.ca](http://www.sen-sec.ca). We post witness testimony as well as confirmed hearing schedules. Otherwise, you may contact the Clerk of the Committee by calling 1-800-267-7362 for further information or assistance in contacting the members of the committee.

This portion of the committee's meeting is adjourned.

We will continue immediately in camera in the room adjacent.

The committee continued in camera.

OTTAWA, Monday, May 5, 2003

The Standing Senate Committee on National Security and Defence met this day at 2:30 p.m. to examine and report on the need for a national security policy for Canada.

**Senator Colin Kenny (Chairman)** in the Chair.

[*English*]

**The Chairman:** Honourable senators, I call the meeting to order.

Before calling upon our witnesses, I wish to introduce Senator Atkins from Ontario. He came to the Senate in 1986 with a strong background in communications and experience as an adviser to

**M. Wark:** Je ne suis pas un expert en la matière, mais je sais que les banques sont tenues en vertu de la loi de signaler toute transaction financière supérieure à un certain niveau. Mon hypothèse est que plus la somme d'argent sera élevée, plus les banques auront des soupçons.

Comme je le disais tout à l'heure, je me suis demandé comment CANAFE fonctionne. La façon dont cet organisme fonctionne avec le secteur privé et la façon de fonctionner du secteur privé, sont des questions dont le secteur privé n'aime pas parler et que le gouvernement ne souligne pas de façon particulière.

**Le président:** Je vous remercie monsieur, Wark. Vos points de vue ont été d'un intérêt spécial pour le comité et ils ont été utiles. Nous poursuivrons avec ce sujet au cours de la prochaine période et nous espérons publier un autre rapport provisoire à ce sujet, basé sur notre rapport précédent. Je peux vous assurer que celui-là ne négligera pas la composante du renseignement. Il se peut que ce ne soit pas parfait, mais nous ne négligerons pas ce rapport.

Pour ceux d'entre vous qui suivent nos travaux, M. John Adams, un ancien officier militaire et ingénieur, maintenant commissaire de la Garde côtière canadienne, comparaîtra devant nous aujourd'hui. Il sera suivi par M. Elliott, SMA pour le groupe Sécurité et sûreté de Transports Canada. M. Elliott s'occupera de plusieurs des recommandations du rapport du comité intitulé «Le mythe de la sécurité dans les aéroports canadiens», publié en janvier 2003. Nous prévoyons entendre leurs témoignages séparément plus tard au cours de l'après-midi.

Si vous avez des questions ou des commentaires, vous pouvez visiter notre site Web à l'adresse [www.sen-sec.ca](http://www.sen-sec.ca). Nous affichons dans cette page Web les témoignages ainsi que l'horaire des réunions confirmées. Autrement, vous pouvez communiquer avec le greffier du comité en composant le 1-800-267-7362 pour obtenir de plus amples renseignements ou de l'aide pour entrer en contact avec les membres du comité.

Cette portion de la séance du comité est levée.

Nous continuons immédiatement à huis clos dans la salle adjacente.

Le comité a poursuivi à huis clos.

OTTAWA, le lundi 5 mai 2003

Le Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense se réunit aujourd'hui à 14 h 30 pour examiner la nécessité d'une politique nationale sur la sécurité pour le Canada, et en faire rapport.

**Le sénateur Colin Kenny (président)** occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

**Le président:** La séance est ouverte.

Avant d'appeler les témoins, je voudrais présenter le sénateur Atkins, de l'Ontario. Il est arrivé au Sénat en 1986 avec un solide bagage de connaissances dans le domaine des communications. Il

the former Prime Minister of Canada, the Right Honourable Brian Mulroney, and the former Premier of Ontario, William Davis. Senator Atkins is a member of our Subcommittee on Veterans Affairs and the Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration. He also serves as Chair of the Senate Conservative caucus.

Our first witness this afternoon will be Mr. John Adams, a former military officer and engineer who is now the Commissioner of the Canadian Coast Guard.

Mr. Adams, please proceed.

**Mr. John Adams, Commissioner, Canadian Coast Guard, Department of Fisheries and Oceans:** I will quickly walk you through the document in front of you, and that will give us time for questions. I want to talk about what we are, what we are not, and what we are doing with respect to maritime security.

As an essential component of Canada's sovereignty, the Canadian Coast Guard, or CCG, is a national institution providing service in maritime safety, protection of the marine and freshwater environment, facilitation of maritime commerce, support of marine scientific excellence and support of Canada's maritime priorities.

#### [Translation]

What we do: search and rescue, boating safety, icebreaking and route assistance, communications and traffic services, aids to navigation, environmental protection and response, navigable waters protection, shipping channel safety, support to conservation and protection of science, support to government programs and departments.

#### [English]

The Canadian Coast Guard is not a paramilitary organization. CCG personnel generally have neither peace officer powers nor enforcement authority. CCG has no authority to stop or board vessels caught in the performance of illegal acts at sea except for the very special authority granted occasionally to pollution prevention officers by Transport Canada.

The Canadian Coast Guard is, however, well positioned to provide a cost-effective, value-added contribution to marine security. CCG has the infrastructure, assets, personnel, and 24/7 capabilities to incorporate marine security applications into existing programs. CCG has an operational-readiness culture that can link search-and-rescue and oil-spill-response capabilities to marine security demands. Finally, CCG is an efficient and effective collector and collator of marine traffic information.

a également été conseiller auprès de l'ex-premier ministre du Canada, le Très honorable Brian Mulroney et auprès de l'ex-premier ministre de l'Ontario, William Davis. Le sénateur Atkins est membre du Sous-comité des affaires des anciens combattants et du Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration. Il est également président du caucus conservateur au Sénat.

Notre premier témoin est M. John Adams, un ex-officier et ingénieur militaire qui est maintenant commissaire de la Garde côtière canadienne.

Allez-y, monsieur Adams.

**M. John Adams, commissaire, Garde côtière canadienne, ministère des Pêches et des Océans:** Je vous ferai parcourir rapidement le document que vous avez sous les yeux, ce qui nous laissera du temps pour les questions. Je voudrais d'abord vous parler de ce que nous sommes, de ce que nous ne sommes pas et de ce que nous faisons dans le domaine de la sécurité maritime.

La Garde côtière canadienne, un élément essentiel à la souveraineté du Canada, est une institution nationale fournissant des services dans les domaines suivants: sécurité maritime, protection du milieu marin et d'eau douce, stimulant au commerce maritime, soutien à l'excellence de la science marine et soutien aux priorités maritimes du Canada.

#### [Français]

Ce que nous faisons: recherche et sauvetage, sécurité maritime, déglaçage et assistance à la navigation dans les glaces, service de communications et de trafic maritime, aide à la navigation, protection et intervention environnementales, protection des eaux navigables, sécurité des chenaux de navigation, appui au secteur de la conservation et protection de la science, appui aux programmes gouvernementaux.

#### [Traduction]

La Garde côtière canadienne n'est pas un organisme paramilitaire. L'agence de la GCC n'a ni les pouvoirs d'un agent de la paix, ni ceux d'un agent d'application de la loi. Les agents de la GCC ne sont pas autorisés à arrêter des navires commettant des actes illégaux en mer, sauf dans les cas où Transports Canada confère un tel pouvoir aux agents de prévention de la pollution.

La Garde côtière canadienne est toutefois bien placée pour apporter à la sûreté maritime une contribution à valeur ajoutée et rentable. Avec l'infrastructure, les biens, le personnel et les ressources dont elle dispose 24 heures par jour, sept jours par semaine, la GCC est en mesure d'intégrer aux programmes existants les applications en matière de sûreté maritime. L'organisation possède une culture en matière de préparation opérationnelle qui lui permet de mettre au service de la sûreté maritime ses capacités de recherche et de sauvetage et d'intervention en cas de déversement accidentel d'hydrocarbures. Enfin, la GCC reçoit et compile de manière efficace les renseignements sur le trafic maritime.

**[Translation]**

Marine Communications and Traffic Services receives pre-arrival reports 96 and 24 hours prior to vessel entry into Canadian waters and will notify the appropriate agency of a vessel on the Ships of particular interest list requesting clearance.

Canadian Coast Guard Fleet provides a deterrence to terrorist or criminal acts through a clearly identifiable federal presence and a visible symbol of Canadian sovereignty.

Canadian Coast Guard vessels have an observe, record and report role for submitting vessel contacts to Canadian Forces and to the RCMP Coastal Watch program.

**[English]**

On request, CCG vessels and aircraft can provide positive identification of a vessel of interest and track vessel progress. The provision of helicopter support to an enforcement community for surveillance is also a possibility.

CCG provides marine platforms and crews to the RCMP, CCRA, Immigration Canada and Transport Canada for routine vessel interceptions and boardings. CCG provides crew to operate seized vessels to ensure safe transit into a Canadian port. Finally, CCG will provide backup vessels to Canadian Forces or RCMP armed interception at sea, providing search and rescue capability and transit for crew and passengers.

CCG is supportive of the current interdepartmental approach to marine security. Maritime traffic data uploads to intelligence agencies will significantly increase with the implementation of the Automated Identification System and any long-range vessel identification and tracking projects. CCG supports initiatives to improve the flow of marine security information and intelligence among federal departments and agencies.

That, Mr. Chair, is a brief overview of CCG, what we are, what we are not, and what we are doing with respect to maritime security.

**Senator Forrestall:** As you know, we are trying to envision the picture that future maritime policy might paint by way of aiding and enhancing the security of our ports and coastlines. Of course, we have the delightful mix of the navy, the Coast Guard and the Department of Transport — just to mention three, though I do not mean to exclude the Department of Fisheries and Oceans or the RCMP.

You say quite a bit in your presentation about your capacity to collect, store and disseminate information. You are a good collator of the information that you pick up. At some point we must decide whether the CCG should take over the navy or the navy should take over CCG, and whether we should extend the

**[Français]**

Le service des communications du transport maritime reçoit des préavis de 96 heures et de 24 heures avant l'entrée d'un navire dans les eaux canadiennes et il doit avertir l'agence compétente quand un navire figurant sur la liste des navires d'intérêt particulier demande l'autorisation exigée.

La flotte de la Garde côtière canadienne offre une force de dissuasion contre le terrorisme ou les actes criminels. Elle constitue à cette fin une présence fédérale nettement identifiable et symbolise manifestement la souveraineté du Canada.

Les navires de la Garde côtière canadienne observent, enregistrent et déclarent les mouvements des navires aux forces canadiennes et au programme de surveillance des côtes de la GRC.

**[Traduction]**

Les navires et aéronefs de la GCC peuvent sur demande identifier clairement un navire d'intérêt et suivre ses déplacements. La GCC peut également offrir un soutien par hélicoptère à des agents d'application de la loi.

La GCC met à la disposition de la GRC, de l'ADRC, d'Immigration Canada et de Transports Canada des plates-formes et des équipages servant normalement à intercepter des navires et à monter à leur bord. La GCC fournit l'équipage nécessaire pour conduire les navires saisis et les acheminer dans un port canadien en toute sécurité. Enfin, la GCC fournira des navires de réserve qui participeront en mer aux interceptions armées effectuées par les Forces canadiennes et la GRC pour assurer une capacité de recherche et de sauvetage et, le cas échéant, l'acheminement des équipages et des passagers.

La GCC appuie l'approche interministérielle actuelle à la sûreté maritime. Les données sur le trafic maritime téléchargées par les organismes du renseignement augmenteront considérablement avec la mise en place du système d'identification automatique et du système d'identification et de surveillance à longue portée des navires. La GCC appuie les initiatives qui visent à améliorer le flux d'informations relatives à la sûreté maritime et le renseignement mis à la disposition des ministères et autres organismes gouvernementaux.

C'était, monsieur le président, un bref aperçu de la GCC, de ce que nous sommes, de ce que nous ne sommes pas et de ce que nous faisons en matière de sécurité maritime.

**Le sénateur Forrestall:** Comme vous le savez, nous tentons de prévoir la contribution de la future politique maritime à la sécurité de nos ports et de nos côtes. Cette sécurité est, bien entendu, assurée grâce aux efforts conjugués de la Marine, de la Garde côtière et du ministère des Transports, pour ne mentionner que trois intervenants, sans toutefois exclure le ministère des Pêches et des Océans ni la GRC.

Dans votre exposé, vous mettez l'accent sur votre capacité de recueillir, de stocker et de diffuser de l'information. Vous êtes devenu expert dans la compilation de l'information que vous recueillez. À un moment ou l'autre, nous devrons décider si la GCC devrait prendre le contrôle des forces navales ou si les forces

rights of organizing labour to members of the Canadian Armed Forces or take it away from your organization. We are not sure what to do. We still have open minds.

Could you address the previous observations about your capacity to collect, collate and usefully pass on information? Do you view this activity in any way as an intelligence-gathering activity?

**Mr. Adams:** No. In that sense, we do not create intelligence. We simply gather information.

**Senator Forrestall:** Are you reporters?

**Mr. Adams:** We are reporters. We pass the information to what are sometimes referred to as data fusion centres — I would call them operation centres — on the east and west coasts. They collect the information from us and from others in a layered system, and they create the intelligence.

**Senator Forrestall:** Could you be specific? Is it someone in one of the departments who does the collecting?

**Mr. Adams:** In each region, we have a regional operations centre, a ROC. The first point of contact will be the regional operations centre. Anything that needs to be reported goes first to our regional operations centre.

**Senator Forrestall:** Where are those centres?

**Mr. Adams:** The most eastern would be in St. John's, Newfoundland. Another one is in Halifax. We have one in Quebec City, one in Sarnia, and one on the West Coast, in Victoria.

**Senator Forrestall:** Other than Sarnia, are there none on the upper Great Lakes?

**Mr. Adams:** Sarnia is the ROC for the Great Lakes.

**Senator Forrestall:** What about the Arctic?

**Mr. Adams:** In the summer time, when we are in the North, we operate out of Iqaluit on the East Coast. On the west coast, the reporting is done to the ROC in Victoria. There is only one ship there.

**Senator Forrestall:** Once information is brought in and the evaluation is made, to whom is the information relayed?

**Mr. Adams:** The ROC passes information to the Maritime Operations Centre in Halifax on the East Coast or to Esquimalt on the West Coast.

**Senator Forrestall:** If the classification of that information were to change in nature from collection to intelligence, would it be changed there?

**Mr. Adams:** That is where it would happen. At the same time as the information is passed to the operations centres, it would also come to us in Ottawa. The information does go directly to those coastal locations.

navales devraient prendre le contrôle de la GCC et s'il convient d'accorder les droits d'organiser l'effectif aux membres des Forces armées canadiennes ou de retirer cette responsabilité à votre organisme. Nous n'avons pas encore pris de décision finale. Nous sommes toujours réceptifs aux suggestions.

Pourriez-vous faire des commentaires sur les observations qui précèdent concernant votre capacité de recueillir, de compiler et de communiquer efficacement l'information? Considérez-vous cette activité comme une activité de collecte de renseignements?

**M. Adams:** Non. Nous ne créons pas de renseignement. Nous nous contentons de recueillir l'information.

**Le sénateur Forrestall:** Est-ce que vous communiquez l'information?

**M. Adams:** Oui. Nous transmettons l'information à des centres appelés parfois centres de fusion de données — que j'appellerais des centres d'opérations — sur les côtes Est et Ouest. Ils recueillent de l'information auprès de nous et d'autres organismes dans le contexte d'un système à plusieurs niveaux et ils créent le renseignement.

**Le sénateur Forrestall:** Pourriez-vous être plus précis? Est-ce un employé d'un des ministères qui fait la collecte?

**M. Adams:** Un centre régional des opérations (CRO) a été mis en place dans les diverses régions. Ces centres sont les premiers points de contact. Tout ce qui doit être signalé passe d'abord par nos centres régionaux.

**Le sénateur Forrestall:** Où sont situés ces centres?

**M. Adams:** Celui qui est situé le plus à l'est est celui de St. John's (Terre-Neuve). Un autre centre est situé à Halifax. Il y en a un aussi à Québec, un à Sarnia et un sur la côte Ouest, à Victoria.

**Le sénateur Forrestall:** À part celui de Sarnia, n'avez-vous pas de centre dans le secteur supérieur des Grands Lacs?

**M. Adams:** C'est celui de Sarnia qui est le centre pour le secteur des Grands Lacs.

**Le sénateur Forrestall:** Et dans l'Arctique?

**M. Adams:** L'été, lorsque nous sommes dans le Nord, nous avons notre base à Iqaluit pour la côte Est. En ce qui concerne la côte Ouest, les signalements sont faits au centre régional de Victoria. Nous n'avons qu'un seul bateau dans cette région.

**Le sénateur Forrestall:** Lorsque l'information arrive et que l'évaluation est faite, à qui est-elle transmise?

**M. Adams:** Le CRO transmet l'information au Centre des opérations maritimes de Halifax, en ce qui concerne la côte Est, ou à Esquimalt, en ce qui concerne la côte Ouest.

**Le sénateur Forrestall:** Est-ce là que la classification de cette information serait modifiée, si sa nature changeait entre l'étape de la collecte et celle de la création du renseignement?

**M. Adams:** L'information nous serait communiquée, à Ottawa, en même temps qu'elle est transmise au centre des opérations. L'information est transmise directement à ces centres côtiers.

**Senator Forrestall:** What do you do when the information comes here?

**Mr. Adams:** We evaluate it and ensure it is forwarded to the proper centre, east or west, and that is about it. Our office in Ottawa is not an operational headquarters. The operations are decentralized to the regions. We gather the information simply to ensure a kind of a sober second thought process, if you will, to make certain that it makes sense.

**Senator Forrestall:** Do you store this information?

**Mr. Adams:** No, we do not store this as information; that is done at the ROCs.

**Senator Forrestall:** How long is the information stored at the regional centres?

**Mr. Adams:** As with any information that comes into government, it has a shelf life that would be reviewed after three and five years and be disposed of eventually, since storage is an issue.

**Senator Forrestall:** Is that a satisfactory arrangement for the Coast Guard?

**Mr. Adams:** Perhaps I could rephrase that and ask: Was it satisfactory? No. Is it satisfactory? It is getting better. Will it be satisfactory? Yes.

It was not satisfactory in the past, because the information was not always relayed to defence as quickly, effectively or as fulsomely as it should have been. It is getting better. Post-9/11 we are sharing far more information than was the case in the past. We are passing it on. We will err on the side of giving too much rather than too little. It will be better in the future, because part of the security package that the government put together and announced in Halifax in the January time frame included in the order of \$16 million to improve the exchange of information among all of the agencies involved in information, including maritime information.

Even in our department there are sectors of the department that glean maritime information that they also pass to the two coasts, be it east or west.

**Senator Forrestall:** In regard to vessels that are targets of interest for intelligence gathering purposes, is the information passed along to you so that you know what to report? How does that come to you?

**Mr. Adams:** It comes to us through the security agencies, if you will. Some are targeted by immigration, some are targeted by the RCMP, and some are targeted by defence. They put a list together and that comes to us through the security organization that is coordinated here by Transport Canada.

**Senator Forrestall:** How often is that updated?

**Mr. Adams:** I am sorry, I do not know.

**Le sénateur Forrestall:** Que faites-vous quand vous recevez l'information?

**M. Adams:** Nous l'évaluons et nous nous assurons qu'elle est transmise au centre adéquat, dans l'est ou dans l'ouest. C'est à peu près tout. Notre bureau d'Ottawa n'est pas un bureau central des opérations. Les opérations sont décentralisées. Nous faisons la collecte de l'information uniquement pour en faire un second examen impartial et pour vérifier si elle est plausible.

**Le sénateur Forrestall:** Est-ce que vous stockez cette information?

**M. Adams:** Non; elle est stockée dans les CRO.

**Le sénateur Forrestall:** Pendant combien de temps l'information est-elle stockée dans les centres régionaux?

**M. Adams:** Comme toute information recueillie par le gouvernement, son stockage est remis en question après trois et cinq ans; l'information est finalement éliminée, étant donné que son stockage pose un problème.

**Le sénateur Forrestall:** Est-ce une façon de procéder satisfaisante pour la Garde côtière?

**M. Adams:** Je pourrais peut-être reformuler la question de la façon suivante: était-ce satisfaisant? Non. Est-ce satisfaisant maintenant? La situation s'améliore. Est-ce que ce sera satisfaisant à l'avenir? Oui.

Ce n'était pas satisfaisant parce que l'information n'était pas toujours retransmise à la Défense de façon assez rapide, assez efficace ou assez complète. La situation s'améliore. Nous échangeons beaucoup plus d'information depuis le 11 septembre. Nous la transmettons. Nous préférons retransmettre trop d'information que pas assez. La situation s'améliorera à l'avenir parce que le train de mesures de sécurité que le gouvernement a préparé et annoncé à Halifax en janvier comprend un crédit de 16 millions de dollars pour améliorer l'échange d'information, y compris de l'information maritime, entre les divers organismes actifs dans ce domaine.

Certains secteurs de notre ministère recueillent de l'information maritime qu'ils communiquent à une des deux régions frontières, l'est ou l'ouest.

**Le sénateur Forrestall:** En ce qui concerne les navires qui suscitent de l'intérêt aux fins de la collecte de renseignements, l'information vous est-elle communiquée pour que vous sachiez ce qu'il faut signaler? Comment recevez-vous cette information?

**M. Adams:** Elle nous est transmise directement par les agences de sécurité en quelque sorte. Certains renseignements sont ciblés par les services d'immigration, d'autres par la GRC et d'autres encore par la Défense. On établit une liste qui nous est communiquée par l'organisation de sécurité, la coordination étant assurée par Transports Canada.

**Le sénateur Forrestall:** À quelle fréquence l'information est-elle mise à jour?

**M. Adams:** Je suis désolé, mais je ne le sais pas.

**Senator Forrestall:** I see no link other than that with the Department of Transport. We have Transport Canada officials here, we have you fellows here, and we have representatives of the navy here. All of you would cover inshore, midshore and offshore information.

**Mr. Adams:** A link from what point of view? We have the interdepartmental committee on maritime security, and that meets on a regular basis. We have memorandums of understanding between Transport Canada and ourselves.

**Senator Forrestall:** Does your information go to the Department of Transport or does it go to the committee?

**Mr. Adams:** The information I mentioned goes directly to The Department of Defence. I do not know what information we are talking about. I am a little confused.

**Senator Forrestall:** I am asking about information that is passed up to you or down to you from the ROC.

**Mr. Adams:** That goes nowhere. That stays with us. The information that becomes intelligence goes directly to the operations centres on the East Coast and on the West Coast.

**Senator Forrestall:** Would it be the military that would pass intelligence on to the interdepartmental committee?

**Mr. Adams:** If there were anything to pass on, it would seldom be done through a committee. However, if something required immediate action, they would pass it on. The key is to sort out the roles and responsibilities. Clearly, the operations centres on each coast must be quite clear as to who is responsible for what.

**Senator Forrestall:** That is what we are trying to get at.

**Mr. Adams:** To give you an example, in the past week we had two incidents. On the East Coast, there was an anthrax scare on an Egyptian freighter. Immediately upon it being determined that it was an anthrax scare, that became a health issue, so it went to the Department of Health. They coordinated what they required with us. They needed a platform to get them and representatives of the Department of Defence out to the location of the ship in order to establish the cordon around the ship that was quarantined offshore. The information went to Health and that was the lead department. They dealt with the coordination from there. That was on the East Coast. As far as we can tell, it worked very well.

On the West Coast, we had the SARS scare. A crewman was taken off a ship on Vancouver Island. He had symptoms similar to those exhibited with SARS. Again, Health Canada was informed and, in this case, the information came directly from us. Health Canada took the lead and we took it from there and

**Le sénateur Forrestall:** Je ne vois aucun autre lien que celui avec le ministère des Transports. Nous avons invité aujourd'hui des fonctionnaires de Transports Canada, ainsi que des représentants de la Marine, et vous-même. Ensemble, vous assurez la collecte de l'information concernant les secteurs côtier, semi-hauturier et hauturier.

**M. Adams:** Un lien à quel point de vue? Le Comité interministériel sur la sûreté maritime se réunit régulièrement. Des protocoles d'entente entre Transports Canada et nous-mêmes ont été établis.

**Le sénateur Forrestall:** Votre information est-elle communiquée au ministère des Transports ou au comité?

**M. Adams:** L'information que j'ai mentionnée est communiquée directement au ministère de la Défense. Je ne sais plus de quelle information il est question. Je ne m'y retrouve plus très bien.

**Le sénateur Forrestall:** Il s'agit de l'information qui vous est communiquée directement ou par l'intermédiaire des CRO.

**M. Adams:** Nous ne la retransmettons pas. Nous la conservons. L'information qui devient du renseignement est communiquée directement aux centres des opérations de la côte Est et de la côte Ouest.

**Le sénateur Forrestall:** Est-ce que ce sont les Forces armées qui communiquent le renseignement au comité interministériel?

**M. Adams:** S'il y avait de l'information à communiquer, cela ne se ferait qu'exceptionnellement par l'intermédiaire d'un comité. Cependant, s'il s'agit d'information nécessitant une intervention immédiate, le comité la communiquerait. La clé est d'établir clairement les rôles et les responsabilités. Les centres des opérations de la côte Est et de la côte Ouest doivent établir clairement les responsabilités.

**Le sénateur Forrestall:** C'est notre objectif.

**M. Adams:** Pour citer un exemple, deux incidents se sont produits au cours de la dernière semaine. Sur la côte Ouest, une alerte à la maladie du charbon sur un vraquier égyptien a été donnée. Dès cet instant, la question relevait du domaine de la santé et a donc été signalée au ministère de la Santé. Celui-ci a coordonné avec nous les interventions nécessaires. Il avait besoin d'une plate-forme pour pouvoir envoyer ses représentants et des représentants du ministère de la Défense sur les lieux afin d'établir le cordon de sécurité autour du navire mis en quarantaine en haute mer. L'information a donc été communiquée au ministère de la Santé qui a pris la direction des opérations. C'est lui qui a assuré la coordination des activités à partir de ce moment-là. Cet incident s'est produit sur la côte Est. D'après les informations que nous avons, l'intervention a été très efficace.

Sur la côte Ouest, nous avons eu une alerte au SRAS. Un membre de l'équipage d'un navire, qui était dans le secteur de l'île de Vancouver, a été forcé de quitter le navire. Il présentait des symptômes analogues à ceux du SRAS. Santé Canada a été informé et, dans ce cas, nous avions communiqué directement

decided where we would establish the quarantine, if it was necessary, and how we would choose it to ensure the quarantine could be observed, and so on.

It depends upon the amount of time you have. In the latter case, there was not very much time. It was coming down the coast, heading into Vancouver so they wanted to move fairly quickly. They knew who was responsible for what and it went very well.

**Senator Forrestall:** Am I correct in saying that the Coast Guard has nothing to do with passing this kind of information on to the homeland people?

**Mr. Adams:** In this case, our Marine Communications and Traffic Services centre gathered the information. They were in contact with the ship. We are, if you will, the air traffic controller for the sea and the 911 service for the sea. When we got word that this sick sailor had been taken ashore, we let people know. When we heard that the symptoms were suspicious, we passed that information on. That would have been our involvement. We alert others about what is going on and they take it from there.

**Senator Forrestall:** As I understand it, your organization is in need of funds.

**Mr. Adams:** The Coast Guard is hurting right now.

**Senator Forrestall:** We also have this other authority that will hook up with Secretary Ridge's organization on northland security and homeland defence.

How did the information on anthrax get to you from the ship?

**Mr. Adams:** The information initially went to our ROC in Halifax. That office is literally just across the corridor. They simply inform us. I then keep the minister informed, but not for operational reasons. As I say, the operations are decentralized to regions. They just share the information from among the operations centres.

**Senator Forrestall:** The vessel never did come in to port; is that correct?

**Mr. Adams:** No, it did not. It was stopped. We let those on board know what their limitations of movement were. We established, in conjunction with Health Canada, Transportation Canada, and Defence, where they wanted the ship to be quarantined. They then asked us if we could provide a ship to picket the quarantine vessel to ensure that no one could get off or on. We did that. Health Canada took it from there.

l'information au ministère. Santé Canada a pris la direction des opérations et nous avons décidé où l'on établirait au besoin la quarantaine et comment on s'assurerait qu'elle soit observée, par exemple.

Tout dépend du délai dont on dispose. Dans ce dernier cas, il était très court. Le bateau longeait la côte et se dirigeait vers Vancouver; il fallait donc intervenir très rapidement. On savait quelles étaient les responsabilités de chacun et tout s'est très bien déroulé.

**Le sénateur Forrestall:** Est-il vrai que la Garde côtière n'est pas chargée de transmettre ce type d'information aux services de la sécurité du territoire?

**M. Adams:** Dans ce cas-là, c'est notre centre des Services de communications et de trafic maritimes qui a recueilli l'information. Il était en contact avec le bateau. Nous sommes en quelque sorte l'équivalent du contrôleur aérien et le service 911 pour le trafic maritime. Lorsque nous avons appris que ce marin malade avait été débarqué du navire, nous avons communiqué l'information. Lorsque nous avons appris que les symptômes étaient suspects, nous avons communiqué l'information. C'est notre rôle. Nous donnons l'alerte à d'autres services qui organisent l'intervention.

**Le sénateur Forrestall:** Si je comprends bien, votre organisme a besoin de fonds.

**M. Adams:** La Garde côtière a grand besoin de fonds actuellement.

**Le sénateur Forrestall:** Il y a cet autre organisme qui établira le lien avec l'organisme sur la sécurité du Nord et la défense du territoire du secrétaire Ridge.

Comment l'information sur la maladie du charbon vous a-t-elle été transmise?

**M. Adams:** L'information a d'abord été communiquée à notre RCO de Halifax. Son bureau est pratiquement en face du nôtre, dans le même couloir. Il nous communique l'information que je communique ensuite au ministre, mais pas pour des motifs opérationnels. Comme je l'ai mentionné, les opérations sont décentralisées. Les centres des opérations se communiquent l'information entre eux.

**Le sénateur Forrestall:** Le navire n'est pas entré dans le port. Est-ce bien cela?

**M. Adams:** Non, il n'y est pas entré. Il a été intercepté. Nous avons mis les personnes qui étaient à bord au courant des restrictions de mouvement qui leur étaient imposées. Avec le concours de Santé Canada, de Transports Canada et du ministère de la Défense, nous avons demandé aux intéressés où ils voulaient que le navire soit mis en quarantaine. Ils nous ont demandé si nous pouvions fournir un navire chargé de surveiller la quarantaine et de s'assurer que personne ne puisse débarquer de ce navire ou y embarquer. C'est ce que nous avons fait. Santé Canada a pris la direction des opérations à partir de là.

We also used one of our vessels to ferry people to and from the ship to do the swab tests to determine whether anyone who had been exposed or who showed symptoms did, in fact, have anthrax.

**Senator Forrestall:** I am trying to establish the importance of the Canadian Coast Guard, and whether or not you should be doing more or sticking to your business of dealing with safety, aids to navigation, icebreaking, flood control, and so on.

Do you have a full plate now, or is there room within your organization to take on expanded responsibilities?

Do you carry peace officers on board?

**Mr. Adams:** Only occasionally. We would carry fisheries officers on a fairly regular basis, mostly for the offshore, because they have their own program boats for inshore and midshore. If requested, we will carry members of the RCMP if requested. We will carry immigration officers if requested. CCG is the government's civilian fleet.

Do we have capacity to do more? No, not without more resources. We are occupied to our limit and we multi-task our vessels.

In order to do more, we would need more resources, or someone else would have to do what we are doing now. The safety of our waters, which includes everything from icebreaking to marine navigational services, as well as environmental response and assistance to science, conservation and protection, comprises a full plate for us. We are equipped and trained to do those tasks. That is the cultural and history of the Coast Guard. If we took on more, it would be a traumatic and dramatic change to what is historically the Coast Guard business.

Could we take on more? Not without resources and not without a considerable cultural and training change in what we do.

**Senator Forrestall:** If the navy assumed command and control of the Coast Guard without usurping any of the duties of traffic management, icebreaking, channel marking and safety in particular, would that pose serious problems? If so, what would be the nature of the problems?

**Mr. Adams:** I would not use the word "problems." It would be different. I am not sure what the advantages would be because we have little or nothing in common with Defence except that we both have ships.

Nous avons également utilisé un de nos navires pour le déplacement des personnes chargées d'effectuer les prélèvements par écouvillon pour déterminer si un des occupants du navire avait été exposé ou si une personne qui présentait les symptômes de la maladie du charbon était effectivement atteinte.

**Le sénateur Forrestall:** J'essaie de déterminer l'importance de la Garde côtière canadienne et si vous devriez élargir votre champ d'intervention ou vous en tenir à la sécurité, à l'aide à la navigation, au déglaçage, à la lutte contre les crues et à vos autres activités traditionnelles.

Fonctionnez-vous à plein rendement ou pourriez-vous assumer des responsabilités supplémentaires?

Avez-vous des agents de la paix à bord de vos navires?

**M. Adams:** À l'occasion seulement. Nous avons régulièrement des agents des pêches à bord, principalement en haute mer, parce qu'ils ont des bateaux de programmes pour la zone côtière et semi-hauturière. Nous prenons également à bord des agents de la GRC, sur demande, ainsi que des agents des services d'immigration. La flotte de la GCC est la flotte civile du gouvernement.

Avons-nous la capacité d'assumer des responsabilités supplémentaires? Pas si nous n'avons pas de ressources supplémentaires. Nous fonctionnons à la limite de nos capacités et nous confions de nombreuses tâches à nos navires.

Il serait nécessaire que nous ayons des ressources supplémentaires pour assumer des responsabilités supplémentaires ou qu'un autre organisme se charge de certaines des responsabilités que nous assumons actuellement. La sécurité de nos eaux, qui inclut tout, depuis le déglaçage jusqu'aux services à la navigation maritime ainsi que les services d'intervention environnementale et d'assistance à la science, de conservation et de protection, nous occupe à plein temps. Nous sommes équipés et formés pour accomplir ces tâches. C'est la vocation culturelle et historique de la Garde côtière. Si nous assumons des responsabilités supplémentaires, ce serait un changement considérable et traumatisant par rapport aux activités traditionnelles de la Garde côtière.

Pourrions-nous assumer des responsabilités supplémentaires? Pas sans ressources supplémentaires ni sans un changement considérable sur le plan culturel et sur celui de la formation.

**Le sénateur Forrestall:** Si la Marine assumait le commandement et le contrôle de la Garde côtière sans abandonner les fonctions de gestion de la circulation, de déglaçage, de balisage des chenaux et de sécurité, est-ce que cela poserait de graves problèmes? Dans l'affirmative, de quelle nature les problèmes seraient-ils?

**M. Adams:** Je n'utiliserais pas le terme «problèmes». Ce serait différent. J'ignore quels seraient les avantages parce que nous n'avons pas beaucoup de points communs ou nous n'avons aucun point commun avec la défense, à part les navires.

**Senator Forrestall:** As I mentioned earlier, the navy would find it difficult to get in and out of Torrance Bay. You people can go in and out at will. You, on the other hand, run into difficulties in mid-water and certainly blue water because your larger vessels have certain requirements.

**Mr. Adams:** I do not know what you mean by "difficulties." We have more vessels capable of mid-shore and offshore duties than the navy. We have 41 watch-keeping-type ships. What we do, however, is quite different from what the navy does; and what we would have to continue to do would not go away, whether it was with the navy or the Coast Guard.

Could we do more with those vessels? As I say, we are already multi-tasking those vessels. If the vessel is out doing fishery patrol, for example, it is also a secondary search and rescue vessel. If it were out doing search and rescue, it may be laying buoys as well. It might also have a fisheries officer on board to do fisheries patrols. Nothing would change in that respect, because all those things would continue to have to be done, so those vessels would not be available for much else.

You must also remember that our vessels are truly ships intended to do those types of tasks. If you ask them to take any form of aggressive action, you would have to arm both the crewmen and the ship in one way or another, which would mean a fairly significant cultural change. As one of your witnesses said some time ago, it would take one or two generations for that change to occur, because that is not the inclination of Coast Guard personnel.

You would have to remodel our ships to resemble Canadian Forces ships. They are weapons platforms. As well, the crew requirement would increase. A destroyer, which is about the size of the *Louis St. Laurent*, has 225 to 250 people on board. The *Louis St. Laurent* sails with about 54 personnel, because they are doing totally different tasks with totally different mandates and totally different people on board.

**Senator Forrestall:** With one engine?

**Mr. Adams:** One engine is down on the *Louis St. Laurent*. It is in for repairs now. It will have five engines when it goes North again.

**The Chairman:** Commissioner, perhaps it might help in terms of your responses to our questions if I indicated that the committee is concerned about gaps in the protection of the two coasts. We have a particular concern about the littoral area, perhaps reaching 50 miles out from the coasts. We are aware of the role of the Coast Guard. We understand how you function. If I had to summarize it, I would say that it does, partly, public works, it is partly a taxi business carrying people around, and it is

**Le sénateur Forrestall:** Comme je l'ai mentionné, la Marine aurait de la difficulté à entrer et sortir de Torrance Bay. Vous pouvez le faire à volonté. Par contre, vous avez des difficultés dans la zone semi-hauturière et certainement dans la zone d'eau bleue parce que vos navires ont des exigences précises en raison de leur taille.

**M. Adams:** J'ignore ce que vous entendez par «difficultés». Nous avons davantage de navires capables d'exécuter des missions semi-hauturières et hauturières que la Marine. Nous avons 41 navires de surveillance. Les tâches que nous accomplissons sont toutefois très différentes de celles de la Marine et celles que nous devrons continuer d'assumer ne disparaîtraient pas, qu'elles soient assumées par la Marine ou par la Garde côtière.

Pourrions-nous accomplir davantage avec ces navires? Comme je l'ai mentionné, nous confions déjà plusieurs tâches à ces navires. Si le navire fait une patrouille de pêche par exemple, il a également une fonction secondaire de navire de recherche et de sauvetage. S'il est en mission de recherche et de sauvetage, il peut également être chargé de placer des bouées. Un agent des pêches pourrait également être à son bord pour faire des patrouilles. Rien ne changerait à cet égard parce que ces diverses tâches devraient toujours être accomplies et que les navires ne seraient pas très disponibles pour d'autres fonctions.

Il ne faut pas oublier non plus que nos navires sont spécifiquement conçus pour accomplir ce type de tâches. Si vous vouliez les charger de faire une intervention agressive, il serait nécessaire d'armer l'équipage et le navire d'une façon ou d'une autre, ce qui entraînerait un changement culturel considérable. Comme l'a mentionné un de vos témoins il y a quelque temps, il faudrait une ou deux générations pour que ce changement se fasse parce que ce n'est pas la vocation du personnel de la Garde côtière.

Il serait nécessaire de réaménager nos navires pour qu'ils ressemblent à ceux des Forces canadiennes qui sont des plates-formes pour les armes. En outre, le nombre de membres d'équipage nécessaires augmenterait. Un destroyer, de taille comparable au *Louis St. Laurent*, a un équipage de 225 à 250 personnes. Le *Louis St. Laurent* navigue avec environ 54 membres d'équipage, parce qu'il accomplit des tâches complètement différentes et a des missions totalement différentes. La nature de l'équipage est également entièrement différente.

**Le sénateur Forrestall:** Avec un seul moteur?

**M. Adams:** Un moteur du *Louis St. Laurent* est en panne. Il est en réparation pour le moment. Quand il repartira dans le Nord, il aura cinq moteurs.

**Le président:** Monsieur le commissaire, cela vous aiderait peut-être à répondre à nos questions de savoir que nous sommes préoccupés au sujet des lacunes dans la protection des deux côtes. Nous sommes particulièrement préoccupés au sujet de la protection de la zone littorale, jusqu'à une cinquantaine de milles des côtes. Nous sommes conscients du rôle de la Garde côtière. Nous comprenons votre mode de fonctionnement. Si je devais résumer ses fonctions, je dirais qu'elles sont en partie liées

partly search and rescue. I do not say that to belittle the work at all, but if one were summarizing it to someone who had no knowledge of the Coast Guard, that would give them a general sense of what you are about. I have not touched on icebreaking, which is obviously a big part of your function.

It is obvious that you would require to increase the number of crew to man a ship of war. If you had adequate armaments to stop a merchant vessel you would not need a whole lot of people. You might only need enough crew members to man a single gun. You might need a crew to use a Zodiac to board another vessel. It could be accomplished with as few as a dozen people. We can debate the numbers, but my point is that this function does not require the same crew as a frigate.

**Mr. Adams:** It would depend on what that suspect merchant ship might be planning to do. If it were a pure merchant ship, you would be right. However, if its purpose was to do something untoward — and bear in mind that you would not know what armaments it would have on board — you would have to be prepared. Inevitably, if you come with a pistol, they will have a rifle; if you come with a rifle, they will have a machine gun; if you come with a machine gun, they will have a missile. You have to be prepared for all eventualities, and that is the danger of calling it a merchant ship. It could be a merchant ship, but it could be armed to the teeth.

**The Chairman:** It could be, and that might be the argument for retaining the status quo.

We understand the culture you are talking about. We watch how the Americans, with quite a different culture and with a militarized Coast Guard, are addressing this area inshore, if you will. We are talking to you to get a sense of how best to address this area inshore and what contribution the Coast Guard can provide, other than what it is providing now, to the security of the inshore and whether you think it can be enhanced or whether the problem needs to be solved by another agency altogether. We do not know the answer, and that is one reason we asked you here today.

I had a sense, from your discussion with Senator Forrestall, that perhaps the context in which we are looking at this issue was not clear to you. I hope that has clarified it for you.

**Senator Cordy:** How many vessels does the Coast Guard have?

**Mr. Adams:** At this time, we have 106 operational vessels.

**Senator Cordy:** What is the breakdown of their functions?

**Mr. Adams:** There are 41 lifeboats spread between east, west and centre. Of our capital ships, two thirds are on the East Coast and one third are on the West Coast.

aux travaux publics, que la Garde côtière remplit en outre les fonctions de taxi puisqu'elle transporte diverses personnes, et également des fonctions de recherche et de sauvetage. Ce n'est pas pour minimiser l'importance de vos tâches, mais cela donnerait une notion générale de vos fonctions à toute personne non informée sur la Garde côtière. Je n'ai pas mentionné le déglaçage, qui représente évidemment un volet important de vos fonctions.

Il serait de toute évidence nécessaire d'augmenter le nombre de membres d'équipage pour équiper un navire de guerre. Avec des armements efficaces pour intercepter un navire marchand, quelques membres d'équipage supplémentaires suffiraient. Le nombre de membres d'équipage nécessaires pour un seul canon suffirait peut-être. Il serait peut-être nécessaire en outre de prévoir un équipage pour utiliser un Zodiac pour accoster un autre navire. Ce serait possible avec une douzaine de personnes seulement. On peut discuter sur les chiffres mais ce que je veux dire, c'est que cette fonction ne nécessite pas un équipage aussi important qu'une frégate.

**M. Adams:** Cela dépend des plans de ce navire marchand suspect. S'il s'agissait d'un navire exclusivement marchand, vous auriez raison. Cependant, s'il préparaît quelque mauvais coup — et il ne faut pas oublier que vous ne sauriez pas quels armements il aurait à bord —, vous devriez être prêts à l'affronter. Si vous utilisez un pistolet, ils auront inévitablement une carabine; si vous utilisez une carabine, ils auront une mitrailleuse et si vous avez une mitrailleuse, ils auront un missile. Vous devez être prêts à toute éventualité et c'est le danger de considérer ce navire comme un navire marchand. Ce navire marchand pourrait être armé jusqu'aux dents.

**Le président:** C'est possible, et ce pourrait être l'argument pour n'apporter aucun changement.

Nous comprenons la culture que vous mentionnez. Nous observons comment les Américains, qui ont une culture différente et une garde côtière militarisée, assurent la sécurité côtière. Nous vous posons des questions pour avoir une notion de la solution qui serait la meilleure à cet égard et de la contribution supplémentaire que pourrait faire la Garde côtière en matière de sécurité côtière, et pour savoir si vous pensez que celle-ci peut être renforcée ou que le problème doit être résolu par un tout autre organisme. Nous n'avons pas la réponse et c'est la raison pour laquelle nous vous avons convoqué aujourd'hui.

D'après votre discussion avec le sénateur Forrestall, j'ai l'impression que vous n'aviez pas une idée précise du contexte dans lequel nous examinons cette question. J'espère l'avoir clarifiée.

**Le sénateur Cordy:** Combien de navires possède la Garde côtière?

**M. Adams:** Nous avons actuellement 106 navires opérationnels.

**Le sénateur Cordy:** Comment se répartissent leurs fonctions?

**M. Adams:** Nous avons 41 embarcations de sauvetage réparties entre l'est, l'ouest et le centre. En ce qui concerne nos bâtiments de première ligne, les deux tiers sont sur la côte Est et un tiers sur la côte Ouest.

**Senator Cordy:** You mentioned in your preamble that the Coast Guard does not have a paramilitary function. What do you do when you are on the seas and you unexpectedly come across a ship that is pursuing illegal activities?

**Mr. Adams:** We observe and report.

**Senator Cordy:** To whom do you report?

**Mr. Adams:** If it is on the East Coast, we report to Halifax. If it is on the West Coast, we report to Victoria.

**Senator Cordy:** How do you keep the ship from escaping to international waters?

**Mr. Adams:** It depends what it is trying to do, but we would take no physical action to prevent it from going to where it was going. We would simply report.

**Senator Cordy:** Would it be helpful if members of the Coast Guard were permitted to board a ship? Would you have to make changes?

**Mr. Adams:** You would want to be armed if you were going to take aggressive action to stop a ship. We would obviously need legislation, but that can be done. However, you have to be prepared to take whatever action needs to be taken to further your aim, which is presumably to stop the ship. If you are going to stop someone who does not want to be stopped, you either have to be bigger and tougher, or have bigger guns. It is not impossible, but it is not as simple as just saying, "Stop!"

**Senator Cordy:** You stated that one of the roles of the Coast Guard is to observe, report and record, and that you in fact are reporters.

Many of our witnesses told us that intelligence sharing is a problem among government departments. Have you found that to be a problem? Are you the giver rather than the receiver of intelligence?

**Mr. Adams:** I am not in the intelligence business, but the sharing of information has been a problem. That is why I said to Senator Forrestall that the fact that we were not even exchanging information was an issue. We also found that this was not unique to Canada. Our neighbours to the south had the same situation. However, after 9/11, we now have a much better system of sharing. We have even coordinated the questions we are asking.

When our Marine Communications and Traffic Services officers received a report of an incoming ship, we had a series of questions we asked them. We have changed the questions to cater to things that Immigration Canada may have wanted us to ask, the Revenue Agency may have wanted us to ask, or the RCMP and Defence, for that matter. We have a different bank of questions and a different data bank of information that we then pass on to Halifax.

**Le sénateur Cordy:** Vous avez mentionné dans votre exposé que la Garde côtière n'a pas de fonction paramilitaire. Que faites-vous lorsque vous êtes en mer et que vous tombez par hasard sur un navire qui pratique des activités illégales?

**M. Adams:** Nous l'observons et nous faisons un signalement.

**Le sénateur Cordy:** À qui faites-vous le signalement?

**M. Adams:** S'il est sur la côte Est, nous le faisons à Halifax. S'il est sur la côte Ouest, nous faisons le signalement à Victoria.

**Le sénateur Cordy:** Comment empêchez-vous le navire en question de vous échapper en gagnant les eaux internationales?

**M. Adams:** Cela dépend de ses intentions, mais nous ne faisons pas d'interception pour l'empêcher de poursuivre sa route. Nous nous contentons de le signaler.

**Le sénateur Cordy:** Serait-il utile de permettre aux membres de la Garde côtière d'aborder un navire? Est-ce que cela vous obligeriez à apporter des changements?

**M. Adams:** Il serait nécessaire d'être armé pour faire une intervention agressive afin d'intercepter un navire. Il serait bien entendu nécessaire d'adopter de nouvelles dispositions législatives, mais c'est possible. Il faudrait toutefois être prêt à prendre toutes les mesures nécessaires pour atteindre son objectif, à savoir l'interception du navire. Quand on veut intercepter quelqu'un contre son gré, il est nécessaire d'avoir un plus gros navire ou d'être mieux armé. Ce n'est pas impossible, mais il ne suffit pas de crier: «Arrêtez!».

**Le sénateur Cordy:** Vous avez mentionné qu'un des rôles de la Garde côtière était d'observer, de signaler et de prendre note et que vous étiez en fait chargés de communiquer l'information.

La plupart des témoins que nous avons interrogés ont mentionné que la communication du renseignement entre les divers ministères pose un problème. Avez-vous constaté que cela posait un problème? Est-ce que vous transmettez le renseignement plutôt que d'en être le récepteur?

**M. Adams:** Nous ne sommes pas un service de renseignement, mais la communication de l'information a posé un problème. C'est pourquoi j'ai mentionné au sénateur Forrestall que le manque d'échange d'information posait un problème. Nous avons constaté que ce problème n'était pas l'exclusivité du Canada. Nos voisins du Sud ont le même problème. Cependant, après les attentats du 11 septembre, un système de communication de l'information beaucoup plus efficace a été mis en place. Nous avons même coordonné les questions que nous posons.

Quand l'arrivée d'un navire était signalée à nos agents des Services de communications et de trafic maritimes, nous avions une série de questions à leur poser. Nous avons modifié ces questions pour en poser d'autres qu'Immigration Canada ou que l'Agence du revenu, ou encore la GRC et le ministère de la Défense, auraient voulu que nous posions. Nous avons une banque de questions et une bande de données différentes que nous transmettons à Halifax.

Yes, the sharing of information was a problem. The situation is now better. Is it perfect? Not by any stretch of the imagination, but they are working hard to improve it simply by making sure that our communications systems are compatible so that we can pass on information without difficulty.

**Senator Cordy:** To whom do you give your information? Does it depend on what scenario you come upon, or is there a central agency?

**Mr. Adams:** If we get information that is of interest to Transport Canada, we pass it on to Transport Canada. If it is information that we are not sure about, we give it to Halifax or Esquimalt and they pull it together. A lot of the information is routine. It is about routine traffic on a routine run. If there were something untoward, we would immediately give that information to Halifax or Esquimalt, depending upon the coast.

**Senator Cordy:** How does the AIS, the Automatic Identification System, work?

**Mr. Adams:** It will be compulsory for each sea-going vessel, although there is a debate about how big the vessels must be. Now, I think they start at 300 tons gross. Each vessel would have a transponder and the transponder would send out messages in one form or another that would list whatever you wanted on it. Everything from the last port of call, current port of call, captain, crew, cargo and passengers, if any, would all be there. Shore-based receiver stations would receive that information and disseminate it. Initially, it will be based on line of sight but eventually it will be by satellite.

With respect to transponders, the current challenge is not technological, it is price. They are very expensive. Therefore, initially it will be limited to the larger ocean-going vessels. Eventually, like global positioning devices, they will become far less costly and they will be on all of our vessels.

We are even using these "black boxes" now in some of the fisheries. We have the transponders on the vessels so we can keep track of where they are and what they are up to. The price is coming down.

**The Chairman:** Can you tell us the price, please, sir?

**Mr. Adams:** The most sophisticated transponder at this moment costs between \$30,000 and \$40,000.

**The Chairman:** What would an adequate transponder cost?

**Mr. Adams:** I am not sure. They can be rented or leased, and that is what the fishing vessels sometimes do. I suspect the cost range would be in the 10s of thousands of dollars as opposed to \$5000 or \$6000. However, we are anticipating that they will cost under \$10,000 within four to five years.

La communication de l'information posait effectivement un problème. La situation s'est améliorée. Est-elle parfaite? Pas du tout, mais on s'efforce de l'améliorer en s'assurant que nos systèmes de communication sont compatibles afin de pouvoir communiquer l'information sans difficulté.

**Le sénateur Cordy:** À qui communiquez-vous votre information? Cela dépend-il du scénario ou existe-t-il un organisme central?

**M. Adams:** Si nous recevons de l'information qui intéresse Transports Canada, nous la communiquons à ce ministère. S'il s'agit d'information dont nous ne sommes pas sûrs, nous la communiquons à Halifax ou à Esquimalt, où elle est vérifiée. Une forte proportion de l'information est de l'information courante. Elle concerne la circulation régulière dans le cadre d'une ronde régulière. En cas d'activités suspectes, nous communiquons directement l'information à Halifax ou à Esquimalt, selon la côte qui est concernée.

**Le sénateur Cordy:** Comment fonctionne le Système d'identification automatique, ou SIA?

**M. Adams:** Il sera obligatoire pour tous les navires océaniques, mais on ne s'est pas encore entendu au sujet de la taille des navires qui seront concernés. Je pense que ce sera à partir d'une jauge brute de 300 tonnes. Tous les navires sont munis d'un transpondeur qui envoie les messages sous une forme ou une autre contenant tous les renseignements que vous voulez. Ces messages contiennent des renseignements précis concernant le dernier port d'escale, le port d'escale actuel, le capitaine, l'équipage, la cargaison et les passagers, s'il y en a. Les stations de réception terrestres reçoivent cette information et la diffusent. Au début, elle sera transmise par radar à portée optique mais, plus tard, elle sera transmise par satellite.

En ce qui concerne les transpondeurs, l'obstacle n'est pas d'ordre technologique, mais il est plutôt lié au prix. Ces appareils sont très coûteux. Par conséquent, au début, seuls les grands navires océaniques en seront équipés. Finalement, comme les dispositifs de positionnement global, leur coût diminuera considérablement et ils seront installés sur tous nos navires.

Nous utilisons même les «boîtes noires» dans certaines pêches. Les navires sont équipés de transpondeurs pour nous permettre de suivre leurs déplacements. Le prix des transpondeurs diminue.

**Le président:** Pourriez-vous mentionner le prix, monsieur?

**M. Adams:** Le modèle de transpondeur le plus moderne actuellement coûte entre 30 000 et 40 000 \$.

**Le président:** Quel serait un prix adéquat?

**M. Adams:** Je ne sais pas très bien. Ils peuvent être loués ou loués à bail et c'est ce que l'on fait parfois pour les bateaux de pêche. Je présume que leur coût se situe dans les dizaines de milliers de dollars plutôt qu'entre 5 000 et 6 000 \$. Nous prévoyons toutefois qu'ils coûteront moins de 10 000 \$ d'ici quatre ou cinq ans.

**Senator Cordy:** Do we currently have enough resources to monitor and to analyze the data? It is one thing to just record it, but to analyze it is something else.

**Mr. Adams:** We are not in the analytical business. At this stage, we receive it and pass it on to those who analyze it. Currently, we have not even got the ground-base stations to receive the information, nor do the vessels have the transponders, but they will become mandatory in 2004.

In fact, one of the chaps in this room has been writing the Treasury Board submission to access the monies so that we can start the work to establish the ground-based stations. As soon as Transport Canada makes them mandatory, the vessels will have to equip themselves with transponders; and by 2004, it will be a go. By that time, we will likely use the Marine Communications and Traffic Services people to man those stations. They will receive the information and pass it on to the data fusion centres in Halifax and Esquimalt.

**Senator Cordy:** Will that be at the beginning of 2004?

**Mr. Adams:** Yes.

**Senator Cordy:** When a ship approaches Canadian waters, who is responsible for monitoring it? Does the responsibility change or are you responsible from the beginning all the way through?

**Mr. Adams:** When the ship is 96 hours out, it informs Canadian officials that it is coming, and we ask a series of questions similar to those I enunciated earlier. Of course, we keep track of where it is, its course, et cetera. I believe some of your witnesses posed the question, "What happens if they do not tell you?" That might happen in some cases. What you would then have to do is survey the coast by other means to pick up the so-called "people" who are attempting to avoid you.

If they do not report to us, we do not know they are there. It is as simple as that. Although we do not know they are there, that is not to say there are not other ways of finding them with surveillance flights or, again, the observe, record and report method of our vessels out there. Of course, the RCMP has its coastal watch systems, et cetera; but we are the air traffic controller of the sea, and we bring them right into port. We pick them up on radar as well. However, the initial communication is voice communication.

**Senator Cordy:** If the RCMP were to sight a vessel, how would they know you were not aware of it?

**Mr. Adams:** They may not. They would simply report.

**Senator Cordy:** Would they report to the Coast Guard?

**Mr. Adams:** Not necessarily. They might report it to the ROC. They could report it to Halifax themselves.

**Le sénateur Cordy:** Avons-nous actuellement des ressources suffisantes pour contrôler et analyser les données? C'est bien beau de les enregistrer, mais c'est beaucoup plus compliqué de les analyser.

**M. Adams:** Nous ne sommes pas chargés de les analyser. Nous recevons l'information et nous la transmettons à ceux qui l'analysent. Nous n'avons même pas encore les stations terrestres nécessaires pour recevoir l'information et les navires ne sont pas encore équipés de transpondeurs, mais cela deviendra obligatoire en 2004.

En fait, une des personnes ici présentes a rédigé la présentation au Conseil du Trésor pour avoir accès aux fonds nécessaires pour établir les stations terrestres. Dès que Transports Canada aura décidé qu'ils sont obligatoires, les navires devront s'équiper de transpondeurs et, en 2004, ils devront tous en être équipés. Nous utiliserons probablement alors les employés des Services de communications et de trafic maritimes pour ces stations. Ces stations recevront l'information et la communiqueront aux centres de fusion des données de Halifax et d'Esquimalt.

**Le sénateur Cordy:** Est-ce prévu pour le début de 2004?

**M. Adams:** Oui.

**Le sénateur Cordy:** Lorsqu'un navire approche des eaux canadiennes, qui est responsable de sa surveillance? La responsabilité change-t-elle ou êtes-vous responsables du début à la fin?

**M. Adams:** Lorsque le navire est à 96 heures de route, il informe les fonctionnaires canadiens de son arrivée et nous posons une série de questions semblables à celles que j'ai mentionnées tout à l'heure. Nous suivons, bien entendu, sa position et faisons d'autres vérifications. Je pense que certains témoins ont demandé ce qui se passe si ces navires ne nous avertisse pas de leur présence. Cela arrive. Dans ce cas, il est nécessaire de surveiller la côte en ayant recours à d'autres méthodes pour repérer les «personnes» qui tentent d'échapper à notre surveillance.

S'ils ne nous signalent pas leur présence, nous ne connaissons pas leur position, un point c'est tout. Nous avons toutefois d'autres possibilités de détecter leur position, grâce à des vols de surveillance ou grâce à la méthode qui consiste à observer, prendre note et faire un signalement qu'utilisent nos navires. La GRC a, bien entendu, ses propres systèmes de surveillance côtière; nous sommes en fait l'équivalent des contrôleurs de l'air en ce qui concerne les océans et nous les amenons au port. Nous repérons également ces navires au radar. Cependant, le premier mode de communication est une communication vocale.

**Le sénateur Cordy:** Si la GRC repérait un navire, comment saurait-elle que vous n'étiez pas au courant de sa présence?

**M. Adams:** Elle ne sait peut-être pas. Elle se contente de signaler cette présence.

**Le sénateur Cordy:** La signale-t-elle à la Garde côtière?

**M. Adams:** Pas nécessairement. Elle pourrait le signaler au CRO. Elle pourrait le signaler directement à Halifax.

**Senator Day:** I did not understand your answer to that last question. Could you clarify it?

**Mr. Adams:** The RCMP has its own system. Those officers report it up their own chain. If the RCMP were on board a vessel, we would be in communication with them. They could pass it to our ROC and we would pass it on, or they could pass it on directly.

**Senator Day:** Your regional centres collect information and just pass it on, is that correct? Is any analysis or fusion of the information done?

**Mr. Adams:** No.

**Senator Day:** You also mentioned something about using a satellite. Was that related to the use of transponders?

**Mr. Adams:** Yes.

**Senator Day:** You are not referring to satellite surveillance.

**Mr. Adams:** The satellite will be used in conjunction with the use of the transponders. I am not in the satellite surveillance business.

**Senator Day:** Is any satellite surveillance contemplated, or is it going on in our shipping lanes or at our coasts?

**Mr. Adams:** As far as I know, yes, but I cannot give you any details.

**Senator Day:** You are not involved in that. Would you be involved at all with National Defence's recent decision to establish a few more short-wave over-the-horizon radar devices?

**Mr. Adams:** We are involved to the extent that we are working together to ensure that our AIS coverage is compatible with their radar coverage. If there were any gaps, we would fill them with one or the other. The over-the-horizon radar was financed through the marine security package announced in January in Halifax. They have been working on that technology for quite some time. They are now at the point that they think they have taken it far enough and can field it on the coast. They are looking at that, but that would be for defence purposes.

**Senator Day:** With that radar in place, would your deep-water vessels perform fewer patrols?

**Mr. Adams:** We do not patrol, Senator Day. When we are dealing with conservation and protection or when we do a search and rescue, SAR, then we observe. We do not patrol for pure security. Immediately after 9/11, we were given an injection of funds to enable us to keep our vessels out longer, but that money has now dissipated. We are simply using all the sea time that we

**Le sénateur Day:** Je n'ai pas compris votre réponse à cette dernière question. Pourriez-vous la clarifier?

**M. Adams:** La GRC a son propre système. Ces agents ont leur propre chaîne de signalement. Si des membres de la GRC étaient à bord d'un navire, nous serions en communication avec eux. Ils pourraient communiquer l'information à notre CRO et nous la transmettrions ou ils pourraient la communiquer directement.

**Le sénateur Day:** Vos centres régionaux recueillent l'information et la communiquent. Est-ce bien cela? Est-ce qu'on effectue une analyse ou une fusion de l'information?

**M. Adams:** Non.

**Le sénateur Day:** Vous avez également mentionné le recours à un satellite. Était-ce lié à l'utilisation des transpondeurs?

**M. Adams:** Oui.

**Le sénateur Day:** Vous ne mentionnez pas la surveillance par satellite.

**M. Adams:** Le satellite est utilisé parallèlement aux transpondeurs. Je ne suis pas chargé d'assurer la surveillance par satellite.

**Le sénateur Day:** Est-ce qu'on envisage une surveillance par satellite ou une telle surveillance est-elle assurée sur nos voies maritimes ou dans nos zones côtières?

**M. Adams:** Oui, pour autant que je sache, mais je ne peux pas donner de renseignements plus précis à ce sujet.

**Le sénateur Day:** Vous n'êtes pas concernés. Seriez-vous concernés par la récente décision du ministère de la Défense nationale d'établir quelques dispositifs radars de détection transhorizon à ondes courtes?

**M. Adams:** Nous sommes concernés dans la mesure où nous collaborons pour nous assurer que la couverture de notre système d'identification automatique est compatible avec la couverture radar du ministère de la Défense. En cas de « trous », nous les comblerions avec un système ou l'autre. Le radar transhorizon a été financé grâce au train de mesures de sécurité maritime annoncé en janvier à Halifax. On travaille à la mise au point de cette technologie depuis quelques années. On pense maintenant qu'elle est suffisamment développée pour qu'on puisse l'installer dans la zone côtière. C'est ce que le ministère de la Défense envisage de faire, mais ce serait à des fins de défense.

**Le sénateur Day:** Grâce à la mise en place de ce radar, est-ce que le nombre de patrouilles effectuées par vos navires d'eau profonde diminuerait?

**M. Adams:** Nous ne faisons pas de patrouilles, sénateur Day. Lorsque nous sommes en mission de conservation et de protection ou de recherche et de sauvetage, nous observons ce qui se passe. Nous ne faisons pas de patrouilles de sécurité comme telles. Immédiatement après les événements du 11 septembre, on nous a accordé des fonds pour nous permettre de prolonger la durée des

have and we are “double-hatting,” if you will, so that we are able to observe, record and report. However, we are not patrols, as such.

The radar will show all of the vessels that are out there. You can then compare those indicators with the reports we are receiving from our Marine Communications and Traffic Services centres. You could then focus on the differences.

**Senator Day:** You do not patrol routinely for fisheries, for example.

**Mr. Adams:** Not as such. The last thing you want to do with fisheries is be routine. You want to go when they are not expecting you and not when they would expect you. We regularly try to have a vessel with fisheries officers at the 200-mile limit. We are out there for that. The patrolling that is done on a kind of irregular but routine basis are the air patrols, the surveillance flights that Fisheries and Oceans fish management people do that are not related to Coast Guard. That is done as a Fisheries patrol. All boats, other than Fisheries’ boats are recorded. All of the recorded material is immediately sent to Halifax or Esquimalt, depending upon which coast the boats are on. Those routine surveillance missions would be by air.

**Senator Day:** Did I correctly understand your evidence earlier when you indicated that the Department of Fisheries maintain their own ships for inland or coastal water duties?

**Mr. Adams:** Yes, inshore, they are what we call program boats. Those are vessels that can be sailed by you and by me. You need not be certified. Any vessel that needs certification in accordance with Transport Canada’s standards is our vessels. The patrol boats — the program boats — are Fisheries boats, and they have quite a number of those. I would guess that between 60 and 100 of those boats are doing inshore fishery patrols.

**Senator Day:** Even though the Canadian Coast Guard, CCG, is part of the Department of Fisheries and Oceans, they still have a number of people who drive boats just as you have.

**Mr. Adams:** I have all of the certified mariners and they have fisheries officers who drive boats just as police officers drive cars.

**Senator Day:** Of course, there are also RCMP officers who drive boats.

**Mr. Adams:** There are some of those as well.

**Senator Atkins:** What happened in Shippegan, New Brunswick, on the weekend? Were fisheries boats involved in the incident?

missions de nos navires, mais ces fonds ont été dépensés. Nous utilisons simplement tout le temps que nous avons en mer et accomplissons une «double mission» en quelque sorte afin d’observer ce qui se passe, d’en prendre note et de le signaler. Nous ne faisons toutefois pas des patrouilles comme telles.

Le radar signale tous les navires qui sont en mer. On peut alors faire un parallèle entre ces indicateurs et les signalements que nous recevons de nos centres de Services de communications et de trafic maritimes. On peut ensuite s’intéresser à ces différences.

**Le sénateur Day:** Vous ne faites pas de patrouilles régulières pour les pêches, par exemple.

**M. Adams:** Pas comme telles. On ne tient pas du tout à organiser des patrouilles régulières pour les pêches. Il faut surveiller les pêcheurs quand ils ne s’y attendent pas. Nous nous efforçons d’avoir sur place à la limite des 200 milles un navire à bord duquel se trouvent des agents des pêches. C’est le but de notre présence dans cette zone. Les patrouilles qui sont faites à intervalles irréguliers mais de façon constante sont des patrouilles aériennes; ce sont les vols de surveillance effectués par les responsables de la gestion des pêches de Pêches et Océans, qui n’ont aucun lien avec la Garde côtière. Il s’agit d’une patrouille de pêche. Tous les navires qui ne sont pas des navires de pêche sont repérés. Tous les renseignements notés sont immédiatement envoyés à Halifax ou à Esquimalt, selon la zone côtière concernée. Ces missions régulières de surveillance sont des missions aériennes.

**Le sénateur Day:** Avez-vous bien indiqué tout à l’heure que le ministère des Pêches avait ses propres navires pour des fonctions de surveillance côtière?

**M. Adams:** Oui. Le ministère a ce que l’on appelle des bateaux de programmes. Ce sont des bateaux qui peuvent être pilotés par des gens comme vous et moi. La certification n’est pas nécessaire. Tous les navires qui doivent être certifiés selon les normes de Transports Canada sont à nous. Les bateaux patrouilleurs — les bateaux de programmes — sont des bateaux du ministère des Pêches qui en possède un nombre assez élevé. Je pense que le ministère possède entre 60 et 100 bateaux de ce type qui font les patrouilles de pêche côtière.

**Le sénateur Day:** Même si la Garde côtière canadienne (GCC) relève du ministère des Pêches et des Océans, elle compte encore plusieurs personnes qui pilotent un bateau comme vous et moi.

**M. Adams:** Tous les navigateurs certifiés sont chez nous et le ministère des Pêches a les agents des pêches qui pilotent des embarcations comme les agents de police conduisent des voitures.

**Le sénateur Day:** Il y a bien entendu aussi des agents de la GRC qui pilotent des bateaux.

**M. Adams:** Il y en a quelques-uns également.

**Le sénateur Atkins:** Que s’est-il passé à Shippegan (Nouveau-Brunswick) durant la fin de semaine? Est-ce que des bateaux du ministère ont été impliqués dans cet incident?

**Mr. Adams:** No, the boats that were burned were fishing vessels, not DFO vessels, or program boats. The fishing boats were in our hands. However, I do not have the details of all those that were burned.

**Senator Atkins:** Were they owned by the Government of Canada?

**Mr. Adams:** Yes. They could have been boats purchased as part of our package to reduce the number of fishers in the business. However, I do not have those kinds of details. They were fishing vessels.

**Senator Day:** It is my recollection that five or six years ago when we reviewed the Canada Marine Act, there was a great deal of discussion about cost-recovery for your various operations. The decision was made that icebreaking, for example, would not be a cost-recovery activity. That is my recollection.

**Mr. Adams:** That is wrong. It is a cost-recovery activity. We recover for marine services and icebreaking and for dredging, if it is for private gain.

**Senator Day:** Does that cost recovery come from the operators of the various ports who charge fees for dredging, for example?

**Mr. Adams:** Yes, as well as from shipping companies.

**Senator Day:** If you are asked to do something on behalf of the RCMP, for example, or for Environment Canada, is there a cost recovery element, or is there an interdepartmental transfer of funds to you?

**Mr. Adams:** There sometimes is journal vouchering of funds, yes, assuming that money is made available for a so-called special case. It would have to be a fairly large amount of money. To give you an example, there was supplemental money for Swissair after the disaster. We received a portion of that by way of recompense for the work we did in support of the recovery operation. Generally speaking, there is no exchange. We are funded to provide that kind of service on a normal basis to other government departments. There is no exchange.

**Senator Day:** That is what you would call the “platform activity.”

**Mr. Adams:** That is correct. That is the government civilian fleet in support of other government departments. We are mandated and funded to do a certain amount of that. A major disaster, such as Swissair, would generate disaster relief funds and we would receive a portion of that. The same would occur in an ice storm.

**Senator Day:** I have the sense that much of the activity offered by the CCG with respect to security is related to the gathering of information and then passing that along for analysis.

**M. Adams:** Non, les bateaux auxquels on a mis le feu étaient des bateaux de pêche et pas des bateaux du MPO ni des bateaux de programmes. Les bateaux de pêche étaient entre nos mains. Je n'ai cependant pas de renseignements précis sur ceux auxquels on a mis le feu.

**Le sénateur Atkins:** Appartenaient-ils au gouvernement du Canada?

**M. Adams:** Oui. Il pourrait s'agir de bateaux qui ont été achetés dans le cadre de notre programme de réduction du nombre de pêcheurs. Je n'ai toutefois pas de renseignements précis à ce sujet. Il s'agit de bateaux de pêche.

**Le sénateur Day:** Je me souviens qu'il y a cinq ou six ans, à l'occasion de l'examen de la Loi maritime du Canada, on avait beaucoup discuté de recouvrement des frais pour vos diverses activités. On avait alors décidé que le déglaçage, par exemple, ne serait pas une activité soumise au recouvrement des frais, si j'ai bonne mémoire.

**M. Adams:** Vous faites erreur. C'est une activité soumise au recouvrement des frais. Nous récupérons les frais pour les services maritimes et le déglaçage et pour le dragage, lorsque ces services ont pour but de générer des gains privés.

**Le sénateur Day:** Le recouvrement des frais est-il fait auprès des exploitants des divers ports qui facturent les frais de dragage, par exemple?

**M. Adams:** Oui, ainsi qu'auprès des compagnies maritimes.

**Le sénateur Day:** Si l'on vous demande d'accomplir une tâche pour la GRC, par exemple, ou pour Environnement Canada, y a-t-il recouvrement des frais ou recevez-vous un transfert interministériel de fonds?

**M. Adams:** Il s'agit parfois d'un virement de fonds par pièce de journal, à supposer que ces fonds soient accessibles pour un cas spécial. Pour ça, il est nécessaire qu'il s'agisse d'une somme assez considérable. Par exemple, Swissair a reçu des fonds supplémentaires après la catastrophe. Nous avons reçu une partie de ces fonds en guise de récompense pour les travaux que nous avons faits pour faciliter l'opération de récupération. D'une façon générale, il n'y a pas échange. Nous sommes financés pour offrir ce type de service de façon régulière à d'autres ministères. Il n'y a pas d'échange de fonds.

**Le sénateur Day:** C'est ce que vous appelez «l'activité de plate-forme».

**M. Adams:** C'est bien cela. C'est la flotte civile du gouvernement qui aide les autres ministères. Nous sommes mandatés et financés pour offrir ce type de service. Une grande catastrophe, comme celle de Swissair, génère l'octroi de fonds de sauvetage aux victimes de catastrophes dont nous recevons une partie. C'est également le cas pour une tempête de glace.

**Le sénateur Day:** J'ai l'impression qu'une proportion importante de l'activité offerte par la GCC en ce qui concerne la sécurité est liée à la collecte d'information et au transfert de cette information pour analyse.

**Mr. Adams:** I think that is fairly true. We will provide platforms, but we have to be careful because our mariners do not even have flak jackets for self protection. Thus, they are very hesitant to take their vessels into an area where there may be even small arms in the possession of the crew of a vessel that is being approached. We will provide platforms, but we have to be sure that we are not going anywhere near live arms. That is not our business. This relates to the cultural issue that I mentioned earlier to Senator Forrestall.

**Senator Day:** That is very important to note, if we are to make a recommendation for increased security. Part of our security might be information gathering, which you can do and you continue to do, and your presence is very important in terms of dissuading terrorist or criminal activities. However, if we want other types of interdiction activities, then someone else would better do them, having in mind the culture and the funding available to you.

**Mr. Adams:** That would be my thinking. However, as I said to Senator Kenny, there are a number of different options. My inclination is that the first people who would be harmed were we to arm our CCG personnel, would be Coast Guards because they are not inclined to be aggressive. Having said that, during the turbot war, we mounted 50-calibre machine guns on a couple of our vessels that were out at the 200-mile limit, and we trained our people to do boardings, et cetera. Nothing is impossible, as long as you have the resources and the training capacity to do it.

You would have to get, in many cases, different mariners than those we have today. Our mariners are very much merchant mariners.

**The Chairman:** What was the result of putting the two 50-calibre guns on board?

**Mr. Adams:** It scared the living daylights out of the Coast Guard. I think they fired them once over the bow, but I am not sure. They could not get the guns off the boats fast enough. I think we still have the mounts so that we could put them back, if required.

It is not beyond the realm of possibility. However, you have an armed force with all the training and the culture, and I would be inclined to look at Defence. If there were something else that we could pick up that would not be so appropriate for the Department of Defence, then that would be another option to consider, senator. I am not prejudging what might be the best option.

**Senator Day:** I have one other question. I refer to an article that I read in the Montreal *Gazette* on Friday. You may have seen that article, which states that the Coast Guard is considering cutting its fleet of helicopters by six. It went on to state that a paper released under the Access to Information Act says the badly underfunded helicopter service with 27 aircraft must shrink if the

**M. Adams:** Je pense que c'est assez exact. Nous fournissons les plates-formes, mais nous devons être prudents parce que nos navigateurs ne sont même pas équipés de gilets pare-éclats pour leur protection personnelle. Par conséquent, ils hésitent beaucoup à s'aventurer dans une zone où l'équipage d'un navire que l'on approche pourrait être en possession d'armes, même s'il s'agit de petites armes. Nous fournissons des plates-formes, mais nous devons éviter de nous approcher des endroits où il y a des armes. Ce n'est pas notre rôle. C'est lié à l'héritage culturel que j'ai mentionné tout à l'heure au sénateur Forrestall.

**Le sénateur Day:** C'est très important, si nous voulons faire une recommandation portant sur un accroissement de la sécurité. Notre sécurité pourrait être assurée en partie par la collecte d'informations, que vous pouvez faire et que vous continuerez de faire. Par ailleurs, votre présence est très importante à titre dissuasif, en ce qui concerne des activités terroristes ou criminelles. Si l'on veut cependant instaurer d'autres types d'activités d'interdiction, on aurait intérêt à confier cette tâche à un autre service, étant donné votre culture et les fonds dont vous disposez.

**M. Adams:** C'est ce que je pense. Cependant, comme je l'ai mentionné au sénateur Kenny, nous avons diverses options. J'ai tendance à penser que les premières personnes à qui l'on causerait du tort si nous armons le personnel de la GCC seraient les gardes côtiers parce qu'ils n'ont pas tendance à être agressifs. Cela dit, pendant la guerre du turbot, nous avons monté des mitrailleuses de calibre 50 sur deux ou trois de nos navires qui patrouillaient la limite des 200 milles et nous avons formé notre personnel pour l'abordage, par exemple. Rien n'est impossible, pour autant que l'on dispose des ressources et de la capacité de formation nécessaires.

Dans de nombreux cas, il serait nécessaire de recruter des navigateurs différents de ceux que nous avons actuellement. Nos navigateurs sont avant tout des navigateurs de navires marchands.

**Le président:** Quel a été le résultat de l'installation de deux mitrailleuses de calibre 50 sur les navires?

**M. Adams:** Elles ont causé un grand émoi chez les gardes côtiers. Je pense qu'ils les ont utilisées une fois à l'avant, mais je n'en suis pas sûr. Ils avaient hâte de les démonter. Je pense que les supports sont restés en place et qu'on pourrait donc les réinstaller au besoin.

Ce n'est pas hors du domaine du possible. Cependant, les Forces armées ont la formation et la culture nécessaires, et j'aurais tendance à m'adresser au ministère de la Défense. Si nous pouvions assumer une autre responsabilité qui ne serait pas dans les attributions du ministère de la Défense, c'est une option que nous examinerions, sénateur. Je n'ai pas d'idée préconçue sur ce qui pourrait constituer la meilleure option.

**Le sénateur Day:** J'ai une autre question à poser. D'après un article que j'ai lu dans la Montreal *Gazette* de vendredi, et que vous avez peut-être vu, la Garde côtière envisage de retirer six hélicoptères de sa flotte. Cet article mentionne également qu'un document, dont le contenu a été révélé en vertu de la Loi sur l'accès à l'information, signale que le service des hélicoptères, doté

Coast Guard is to live within its means. It also noted that the November paper proposed that the remaining 21 helicopters would have to increase their flying time in order to meet their commitments with the fewer aircraft. Was the information contained in that article factual?

**Mr. Adams:** No. They gained access to a discussion paper. The Coast Guard, as with most institutional parts of government, are constantly looking to be more cost effective and to see if we cannot get a bigger bang for our buck. I have left no stone unturned in that regard, including the helicopters.

It is simply fleet optimization. We are doing the same thing with our vessels. I want to see if there are smarter ways to use our fleets in order to achieve the same level of service more cost effectively, with fewer resources. The discussion paper to which they referred was a discussion paper that went to our fleet executive board for consideration.

Frankly, it is one part of a multi-faceted review of Coast Guard, and now of Fisheries and Oceans because the minister mentioned this past week that he has mandated the department to do a departmental assessment in order to do an approach similar to that which I initiated in 2000. We called it the "Coast Guard Modernization Initiative." It was a partial departmental assessment, and now it is a full assessment to review all of our programs.

I wish to make a distinction from program review. It is to review our programs for our benefit, not to write down the deficit, which is what program review was all about, to see if we can be more cost effective.

This article refers to one aspect of it. However, no decisions have been taken until we have discussions at a higher level. It will be taken in the context of departmental work that is going on.

**Senator Atkins:** I understand that you got an increase in the last budget.

**Mr. Adams:** Yes and no. We got several sunset programs, programs that are terminating, so we lost money in that sense because, once they sunset, you no longer receive the money. We got \$47.3 million over at least two years. We are pushing to put that into our "A" base to keep it.

**Senator Atkins:** Does that mean you are upgrading your equipment?

de 27 appareils, dont le financement est nettement insuffisant, doit être réduit si l'on veut que la Garde côtière vive selon ses moyens. On y indiquait également que le document du mois de novembre propose que l'on augmente le temps de vol des 21 hélicoptères qui seraient maintenus pour permettre à la Garde côtière de respecter ses engagements avec le nombre réduit d'appareils. L'information mentionnée dans cet article est-elle exacte?

**M. Adams:** Non. Les personnes concernées ont eu accès à un document de discussion. Comme la plupart des institutions gouvernementales, la Garde côtière cherche constamment des possibilités d'être plus rentable et de voir s'il n'y a pas moyen d'obtenir un meilleur rapport qualité-coût. J'ai examiné toutes les options, y compris la possibilité de réduire le nombre d'hélicoptères.

C'est uniquement une question d'optimisation de la flotte. Nous procédons de la même façon en ce qui concerne nos navires. Je veux déterminer s'il est possible d'utiliser nos flottes de façon plus intelligente pour fournir le même niveau de service à un moindre coût et avec des ressources plus limitées. Le document de discussion auquel ce journal a fait référence est un document qui était destiné à notre conseil de direction des flottes, pour examen.

Ce n'est qu'un volet d'un examen de plusieurs aspects de la Garde côtière et, maintenant, du ministère des Pêches et des Océans, étant donné que le ministre a signalé au cours de la dernière semaine qu'il avait mandaté le département pour faire une évaluation ministérielle dans le but d'adopter une approche analogue à celle que j'avais mise en place en 2000. Nous l'avions appelée «Initiative de modernisation de la Garde côtière». Il s'agissait d'une évaluation ministérielle partielle et le ministère procède actuellement à une évaluation complète portant sur la totalité des programmes.

Je voudrais mentionner que c'est une évaluation distincte de l'examen des programmes car son but est d'examiner nos programmes dans notre propre intérêt et pas dans le but d'annuler le déficit, comme l'examen des programmes, pour déterminer nous pouvons être plus rentables.

Cet article mentionne un aspect de cette évaluation. Nous ne prendrons toutefois pas de décision avant d'avoir eu des discussions à un niveau supérieur. Les décisions seront prises dans le contexte des travaux ministériels en cours.

**Le sénateur Atkins:** J'ai cru comprendre que votre dernier budget avait été augmenté.

**M. Adams:** Oui et non. Nous avions plusieurs programmes temporarisés, des programmes qui viennent à échéance. Nous avons donc perdu des fonds étant donné que, lorsqu'un programme arrive à échéance, on ne reçoit plus les fonds correspondants. Nous avons reçu 47,3 millions de dollars au cours des deux dernières années. Nous recommandons que ces fonds soient intégrés à notre budget des services votés, pour les conserver.

**Le sénateur Atkins:** Est-ce que c'est parce que vous modernisez votre équipement?

**Mr. Adams:** Yes. Some of the equipment to which I made reference here in support of the Marine Communications and Traffic Services organizations will be improved. Some of our vessels will be upgraded and improved. You will appreciate that you do not buy many vessels with \$47 million. In fact, we have no intention of buying vessels with that money, and the government does not expect us to buy vessels with that money. However, we will improve and upgrade some of our vessels as well as some of the land-based equipment, the communications equipment, with that money.

**Senator Atkins:** What about helicopters?

**Mr. Adams:** They are not in the plan at this point in time, no.

**Senator Forrestall:** I can find a fleet you can have.

**Mr. Adams:** The Sea Kings? No thanks.

**Senator Atkins:** Even though your crewmembers would not want to be armed, why would not they be equipped with flack jackets?

**Mr. Adams:** Normally, we do not go into those circumstances. If we did, we would have to scramble to get them because we do not have them. In fact, Defence only recently upgraded their flack jackets.

Flack jackets are bulky and heavy. We do not put our people in harm's way. If we ever have to do that, we will get our flack jackets from Defence. However, that situation has never arisen in the four years that I have been there.

**Senator Atkins:** Given the mandate of the Canadian Coast Guard under the present legislation, is it located in the correct government department?

**Mr. Adams:** You could make arguments in that regard. The current legislation we fall under is the Oceans Act. The minister responsible for that act is the Minister of Fisheries and Oceans. The Canadian Coast Guard was in Transport Canada at one time. You could make arguments on either side. You could even put forward an argument that it should be an independent agency.

Is it doing what it is mandated to do? Yes. Is it doing it in the most effective way? That is a different question. We can be more effective where we are or we might be more effective in another place. That is not for me to say.

At the same time that they transferred Coast Guard from Transport to Fisheries and Oceans, they amalgamated the three fleets. Fisheries and Oceans had two fleets. They had the grey fleet and the white fleet — the science fleet and the fish management fleet. We pulled those fleets together.

**M. Adams:** Oui. Une partie de l'équipement que j'ai mentionné, et qui est destiné au soutien des activités des organismes des Services de communications et de trafic maritimes, sera améliorée. Certains de nos navires seront mis à niveau et modernisés. Vous savez très bien qu'une somme de 47 millions de dollars ne permet pas d'acheter beaucoup de navires. En fait, nous n'avons pas l'intention d'acheter des navires avec ces fonds et le gouvernement ne s'attend pas à ce que nous en achetions non plus. Nous mettrons toutefois à niveau et moderniserons certains de nos navires ainsi qu'une partie de l'équipement terrestre, de l'équipement de communications, avec ces fonds.

**Le sénateur Atkins:** Et que comptez-vous faire au sujet des hélicoptères?

**M. Adams:** Ils ne font pas partie du plan pour le moment.

**Le sénateur Forrestall:** Je connais une flotte que vous pouvez avoir.

**M. Adams:** Les Sea King? Non merci.

**Le sénateur Atkins:** Même si vos membres d'équipage ne tiennent pas à être armés, pourquoi ne seraient-ils pas munis de gilets pare-éclats?

**M. Adams:** Nous ne nous mettons habituellement pas dans des situations où nous pourrions en avoir besoin. Dans ce cas, nous devrions nous débrouiller pour en obtenir, parce que nous n'en avons pas. En fait, le ministère de la Défense s'est équipé depuis peu de gilets plus modernes.

Les gilets pare-éclats sont volumineux et lourds. Nous ne tenons pas à mettre nos employés en danger. Si les circonstances l'exigent, nous recevrons des gilets du ministère de la Défense. C'est une situation qui ne s'est jamais produite en quatre ans.

**Le sénateur Atkins:** Étant donné le mandat de la Garde côtière canadienne en vertu de la loi actuelle, relève-t-elle du ministère approprié?

**M. Adams:** C'est discutable. Nous sommes actuellement sous le régime de la Loi sur les océans. Le ministre responsable de cette loi est le ministre des Pêches et des Océans. La Garde côtière canadienne relevait autrefois de Transports Canada. Les deux pourraient être justifiés. On pourrait même invoquer l'argument qu'elle devrait former un organisme indépendant.

Est-ce bien pour cela qu'elle est mandatée? Oui. Est-ce qu'elle le fait de la façon la plus efficace? C'est une autre question. Nous sommes peut-être plus efficaces là où nous sommes ou nous pourrions être plus efficaces si nous relevions d'un autre ministère. Ce n'est pas à moi à le dire.

Lorsque la Garde côtière a été transférée du ministère des Transports au ministère des Pêches et des Océans, on a fusionné les trois flottes. Le ministère des Pêches et des Océans possédait deux flottes. Il possédait la flotte grise et la flotte blanche, c'est-à-dire la flotte de Sciences et la flotte de Gestion des pêches. Ces flottes ont été regroupées.

We did reduce the number of vessels required. We went from a rough order of magnitude of 190 vessels down to the 105-106 we now have. We did not make the savings that we were hoping to make because we were working the vessels harder by multi-tasking them. However, we reduced the overhead costs by reducing the number of vessels. That was one aspect of the transfer.

Another aspect is that much of our work is in support of Fisheries and Oceans. Science and fish management are big clients. Being co-located gives us a closer contact with that particular client group.

The challenge with the change now lies in our relationship with the commercial sector. It is more difficult for them. That would be one of the down sides of being where we are. The commercial sector now has to deal with two ministers — those of Transport and Fisheries and Oceans. When we pulled the Coast Guard out of Transport we left ship safety with Transport. Before that it was under the Coast Guard umbrella within Transport Canada. That would be a downer for the commercial sector.

Apart from that, you could argue it both ways.

**Senator Atkins:** When you amalgamated, did you share responsibility as far as navigation is concerned?

**Mr. Adams:** We pulled that all in with us. We run the Marine Communications and Traffic Services. Our technical support people are responsible for the technical support to the Fisheries' boats, including program boats. We are getting into that as well. Yes, we pulled it all under the same technical services support group.

**Senator Atkins:** Have you cut back on any navigational commitments, particularly in the inland waterways?

**Mr. Adams:** Do you mean the buoys?

**Senator Atkins:** Yes.

**Mr. Adams:** We will only mark channels that have been surveyed, and we will only mark channels that have multiple users. Generally, we will not mark uncharted waters and we will not mark waters that are intended for private use, such as near cottages, even if the water is charted. If they are multiuse channels, we mark them. We do very little inland work, if you will. We do charted waters.

**Senator Atkins:** Did you used to do more?

**Mr. Adams:** Yes, we did. It is a question of priorities. We only have so many resources, and they are spread thin. We are doing less in some areas than in others.

Nous avons réduit le nombre de navires nécessaires. Alors que nous possédions environ 190 navires, nous n'en avons plus que 105 ou 106. Nous n'avons pas réalisé les économies escomptées parce que nous exploitons davantage les navires en leur confiant plusieurs tâches simultanément. Nous avons toutefois réduit les frais généraux en réduisant le nombre de navires. C'est un des changements liés au transfert.

Un autre changement est qu'une forte proportion de nos tâches concernent le soutien à Pêches et Océans. Sciences et Gestion des pêches sont de gros clients. Étant donné que nous sommes dans les mêmes locaux, cela nous permet d'avoir un contact plus étroit avec ce groupe de clients.

La difficulté engendrée par ce changement concerne nos relations avec le secteur commercial. La situation est plus difficile pour ce secteur. C'est un des désavantages de ce changement. Le secteur commercial a maintenant affaire à deux ministres — celui des Transports et celui des Pêches et des Océans. Lorsque la Garde côtière a été séparée du ministère des Transports, ce dernier a conservé la responsabilité de la sécurité maritime. Auparavant, celle-ci relevait de la Garde côtière, sous l'égide de Transports Canada. C'est donc un désavantage pour le secteur commercial.

À part cela, on pourrait invoquer des arguments pour ou contre.

**Le sénateur Atkins:** Lorsque vous avez fusionné, avez-vous partagé des responsabilités en ce qui concerne la navigation?

**M. Adams:** Nous avons conservé toutes les responsabilités dans ce domaine. Nous dirigeons les Services de communications et de trafic maritimes. Nos employés de soutien technique sont responsables du soutien technique des navires du ministère des Pêches, y compris les navires de programmes. Nous nous en occupons également. Nous avons tout regroupé dans le même groupe de soutien des services techniques.

**Le sénateur Atkins:** Avez-vous dû réduire vos engagements en matière de navigation, surtout en ce qui concerne les voies navigables intérieures?

**M. Adams:** Parlez-vous des bouées?

**Le sénateur Atkins:** Oui.

**M. Adams:** Nous ne baliserons que les chenaux qui ont fait l'objet de levés et que ceux qui sont utilisés par de nombreux usagers. D'une manière générale, nous ne baliserons pas les voies navigables non cartographiées ni celles qui sont destinées à un usage privé, comme celles qui sont situées à proximité des chalets, même si elles sont cartographiées. S'il s'agit de chenaux à usages multiples, nous les balisons. Nous sommes très peu actifs en ce qui concerne les eaux intérieures, en quelque sorte. Nous nous occupons des voies navigables cartographiées.

**Le sénateur Atkins:** Est-ce que vous aviez davantage d'activités?

**M. Adams:** Oui. C'est une question de priorités. Nos ressources sont très limitées et nous intervenons moins dans certains secteurs que dans d'autres.

**Senator Atkins:** In your opinion, how should Canada address the overall marine security within approximately 200 kilometres of the coastline?

**Mr. Adams:** I have to be careful. I have a minister with whom I have to work as well, and he makes policy.

**Senator Forrestall:** He is not listening.

**Mr. Adams:** What we are doing is not bad. I take the approach that you want to focus your efforts as far offshore as possible. Once they get into the inshore, they can do irreparable damage quickly.

My focus was offshore, and that is why I like the approach we have taken with respect to surveillance, that is, to observe out as far as you can with both air and maritime resources, and use the AIS to detect ships out as far out as is humanly possible. We should also try to improve our radar coverage so we know what is out there.

Generally speaking, the honest guys will want you to know where they are. The Automatic Identification System came into being as a collision avoidance system. It was not intended to be a security system. When I said that we can adapt some of our activities to security, I was referring to the fact that we have made that type of adaptation. The Automatic Identification System was intended to be ship-to-ship so that all ships knew where they were in relationship to one another. We have now added the ground station so that we will also know where they are. They will know where one another are, but so will we.

The AIS will locate the honest guys, but radar will give you the total. You subtract the honest guys from the total, and then you focus your surveillance flights, whether they are DND or our provincial airline flights for fisheries patrol, on the radar signals that are not reporting in. Frankly, that is a good system.

On the inshore, I agree with the senator. There are some concerns with respect to once they get through that — if they get through, and you hope they do not — and how you will deal with them inside the littoral waters, or perhaps 15, 20, 30 or 45 miles off shore. In that case, you will obviously need vessels or resources that can react, because presumably they will tip their hand one way or the other.

Once ships are in port, that raises another issue. Then, if they have malice on their minds, they can deposit something into a container and we would end up in the hurt locker. Container security must extend to the offshore and you must insist that the sender has systems with which you are satisfied. That is where the international maritime organization is headed. I talked to you about the protocol or code changes that have been made. The onus is being put on the dispatching ports. They have the authority to inspect and make certain they are doing everything in

**Le sénateur Atkins:** D'après vous, comment le Canada devrait-il régler la question de la sécurité maritime globale à une distance d'environ 200 kilomètres des côtes?

**M. Adams:** Je dois être prudent. J'ai un ministre avec lequel je dois collaborer et c'est lui qui établit les politiques.

**Le sénateur Forrestall:** Il ne nous écoute pas.

**M. Adams:** Ce que nous faisons n'est pas mauvais. J'ai pour principe qu'il faut axer ses efforts le plus loin possible des côtes. Lorsque ces navires sont à proximité des côtes, ils peuvent causer rapidement des dommages irréparables.

Je m'intéresse surtout à l'intervention en haute mer et c'est pourquoi j'aime l'approche que nous avons adoptée en matière de surveillance, qui consiste à observer à la plus grande distance possible des côtes au moyen de ressources aériennes et maritimes et à utiliser le système d'identification automatique pour détecter des navires à la plus grande distance possible. Nous pourrions également tenter d'améliorer notre couverture radar pour savoir ce qui se passe.

D'une façon générale, les navigateurs honnêtes souhaitent que vous soyez au courant de leur position. Le système d'identification automatique a été mis en place pour éviter les collisions. L'objectif n'était pas de créer un système de sécurité. Quand j'ai mentionné que nous pouvions adapter certaines de nos activités à la sécurité, je faisais précisément allusion à ce type d'adaptation. Ce système a été conçu comme un système d'identification entre navires permettant à tous les navires de connaître leur position par rapport aux autres. Nous y avons ajouté la station terrestre qui nous permet également de connaître leur position. Ils sont au courant de leur position respective, mais nous aussi.

Ce système permet de situer la position des navigateurs honnêtes, mais le radar permet de localiser tous les navires. Il suffit d'en retrancher les navires qui ne sont pas suspects et de concentrer les vols de surveillance, qu'ils soient effectués par le MDN ou qu'il s'agisse de vols provinciaux pour les patrouilles de pêche, sur les navires qui ne signalent pas leur position. Je pense que c'est un système efficace.

En ce qui concerne la zone côtière, je suis d'accord avec le sénateur. On a des inquiétudes au sujet des navires qui pénètrent dans cette zone — en espérant qu'ils ne le feront pas — et au sujet des possibilités d'interception dans les eaux littorales ou à une distance de 15 à 45 milles des côtes. Dans ce cas, on a, bien entendu, besoin de navires ou des ressources capables de réagir parce que ces intrus dévoileront leur jeu.

Quand les navires sont arrivés au port, ça pose un autre problème. Enfin, des personnes ayant des intentions malveillantes pourraient déposer quelque chose dans un conteneur et nous serions alors obligés d'intervenir dans l'entrepôt concerné. La sécurité des conteneurs doit être appliquée en haute mer et il est nécessaire d'insister pour que l'expéditeur ait des systèmes dont vous êtes satisfaits. C'est l'objectif de l'Organisation maritime internationale. J'ai mentionné le protocole ou les changements de code qui ont été apportés. Ce sont les ports d'origine qui ont la

their power to ensure that what is in containers is legitimate. If you try to do it on this side, it is probably too late. It is already in our port and it can do irreparable damage.

**Senator Atkins:** Who reviews the manifests of the containers on these ships?

**Mr. Adams:** Generally, the revenue agency.

**Senator Atkins:** Is that working well, in your opinion?

**Mr. Adams:** As far as I can tell, and in view of the exchange of information that we are embarked on now, I think it is a good system, because the revenue agency knows things that we do not know. Our interest is safe passage. The revenue agency has information about what is coming into the country, as do the Customs and Immigration people. One of the challenges for Canada as a country is illegal migrants. Immigration tracks that. They know where the source might be and how those people might be getting in. We are now exchanging information in a far more effective way, but still not as well as we should be.

I mentioned that the security package they announced in January included several million dollars to enhance that exchange of information, the data exchange, the methodologies and the hardware to do it. With all of that, the system is pretty good, as is the interdepartmental approach we are taking.

I know there is concern about not having one designated office of primary interest all the time. That is an option, but what we are doing now is not all bad either, because we designate a lead minister or lead ministry in accordance with the circumstances that may be coming our way. If the concern relates to migrants, the lead ministry would be Immigration. If health is the concern, the lead ministry would be Health. All of us are there to support and respond as necessary. It depends on what the intelligence tells you to expect.

At this time, this government has decided to take an interdepartmental approach, and it is working for us. Is it the best way to proceed? I think improvements could be made to that approach. It might be better to have a full-time office of primary interest to coordinate it, but not necessarily. You could make an argument for both approaches.

Comparing where we are now to where we were post 9/11, the difference is dramatic. Some areas could be improved, and your committee is focused on one area. If they get through the outer defences, what do you do when they are in? That could be an area that warrants some concern. At this point in time, there is no indication that what we are doing will not give us sufficient

responsabilité d'établir la preuve. Ils ont les pouvoirs nécessaires pour inspecter le contenu et mettre en oeuvre tous les moyens disponibles pour s'assurer que le contenu des conteneurs est légitime. Si on tente de faire l'inspection à destination, il est probablement trop tard. Le navire est déjà dans notre port et peut causer des dommages irréparables.

**Le sénateur Atkins:** Qui est-ce qui vérifie les manifestes concernant les conteneurs qui sont à bord de ces navires?

**M. Adams:** L'Agence du revenu, d'une façon générale.

**Le sénateur Atkins:** Est-ce que ce système est efficace, à votre avis?

**M. Adams:** Compte tenu de l'échange d'information que nous entreprenons, je pense que c'est un système efficace, parce que l'Agence du revenu a de l'information que nous n'avons pas. Nous nous intéressons au transport sécuritaire. L'Agence du revenu a de l'information sur la nature de la marchandise importée au pays, à l'instar des services des douanes et de l'immigration. Un des problèmes qui se posent est celui des migrants illégaux. Ce sont les services d'immigration qui assurent cette surveillance. Ils savent où pourrait se trouver la source et comment ces personnes pourraient entrer au pays. Nous échangeons actuellement de l'information de façon beaucoup plus efficace, mais ce n'est pas encore suffisant.

J'ai mentionné que le train de mesures annoncé en janvier prévoyait plusieurs millions de dollars pour améliorer l'échange d'information, l'échange de données et les méthodologies ainsi que l'équipement utilisé à cette fin. Compte tenu de tous ces facteurs, le système est très bon et notre approche interministérielle aussi.

Je sais que l'on s'inquiète du fait que l'on n'ait pas de bureau désigné d'intérêt primordial à plein temps. C'est une option, mais les initiatives que nous prenons actuellement ne sont pas mauvaises non plus parce que nous désignons un ministre ou un ministère principal selon les circonstances. Si le problème concerne des migrants, le ministère principal est celui de l'Immigration. Si le problème concerne la santé, le ministère principal est celui de la Santé. Tous les ministères sont là pour assurer le soutien et intervenir au besoin. Tout dépend de la réaction à laquelle on peut s'attendre, d'après le renseignement.

Le gouvernement a décidé d'adopter une approche interministérielle pour le moment et celle-ci est efficace. Est-ce l'approche la plus efficace? Je pense qu'on pourrait y apporter des améliorations. Il serait peut-être préférable d'établir un bureau d'intérêt primordial à plein temps pour coordonner les opérations, mais pas nécessairement. Les deux options sont défendables.

Notre capacité d'intervention s'est considérablement améliorée après les événements du 11 septembre. Des améliorations pourraient être apportées dans certains domaines et l'étude de votre comité est axée sur un domaine précis. Que fait-on lorsque des navires suspects ont traversé les lignes de défense extérieures et sont à l'intérieur du territoire? C'est une question qui mérite un

information, that we will not be in a position to react if need be or if there is some suspicion once a threat is closer to shore. I am fairly satisfied with where it is from a Coast Guard point of view.

**Senator Atkins:** What procedures did you implement as a result of 9/11, if any?

**Mr. Adams:** The major difference is that we are talking on a regular basis. Of course, the government established Minister Manley's ad hoc group of ministers to ensure that it received ministerial attention, and the interdepartmental group meets regularly.

Probably the most effective things we have done are enhanced communication, enhanced the exchange of information, and we have designated Defence as the recipient of that information. They will do a lot of the initial analysis, so all of that has made a tremendous change.

We have also talked at length with Defence to make absolutely certain that we are complementing one another with respect to their radar and our AIS. We have talked with and worked with the departments to ensure that the AIS will do what they need it to do.

We also spent a lot of time with the international maritime organization to attempt to improve the international approach. In record time, we hammered through dramatic protocol changes respecting container traffic, ships security officers, company security officers, et cetera. A lot has changed. It has not all happened yet, but it will.

**Senator Atkins:** Were significant changes made respecting the upgrading of equipment?

**Mr. Adams:** To this point, no, because you simply cannot do it that quickly. However, procedurally, we have changed tremendously. We now have the necessary procurement initiatives to improve our acquisition of equipment that will support us in a more complete fashion.

**Senator Forrestall:** Had Senator Banks been able to be with us today, he might have wanted to ask, among other important matters, about the usefulness of your means of communication. Do you have the capacity on board your vessels to communicate with the RCMP onshore?

**Mr. Adams:** We have the capacity to communicate with anyone who has radios on our frequency bands, yes. We have emergency bands that they could use, and yes, we could communicate with the RCMP. However, that is a band. That is the 911 band, if you will.

**Senator Forrestall:** Channel 16.

certain intérêt. Actuellement, on n'a aucune preuve que les initiatives que nous prenons ne produiront pas assez d'informations et que nous ne serons pas en mesure de réagir au besoin ou, si l'on a des soupçons, quand une menace se rapproche de la zone côtière. Je suis assez satisfait de la situation en ce qui concerne la Garde côtière.

**Le sénateur Atkins:** Quelles procédures avez-vous éventuellement mises en oeuvre à la suite des attentats du 11 septembre?

**M. Adams:** Le principal changement est que nous communiquons de façon régulière. Le gouvernement a instauré le groupe spécial de ministres du ministre Manley pour que la question soit examinée par les ministres; le groupe interministériel se réunit régulièrement.

Les changements les plus efficaces que nous ayons apportés concernent probablement l'accroissement de la communication, l'accroissement des échanges d'information et le fait que le ministère de la Défense ait été désigné pour la réception de cette information. Ce ministère fera l'analyse initiale dans de fortes proportions; c'est donc un changement considérable.

Nous avons en outre longuement discuté avec le ministère de la Défense pour être absolument certains que son réseau radar et notre système d'identification automatique (SIA) se complètent. Nous avons discuté et collaboré avec les ministères pour que le SIA réponde à leurs besoins.

Nous avons également de nombreux contacts avec l'Organisation maritime internationale pour tenter d'améliorer l'approche internationale. En un temps record, nous avons fait adopter des changements radicaux en ce qui concerne les protocoles relatifs au trafic conteneurs, aux agents de sécurité des navires, aux agents de sécurité des entreprises, etc. De nombreux changements ont été mis en place. Ce n'est pas encore tout, mais cela viendra.

**Le sénateur Atkins:** A-t-on apporté des changements importants en ce qui concerne la modernisation de l'équipement?

**M. Adams:** Pas encore, parce que ça ne peut pas se faire dans d'aussi brefs délais. Cependant, des changements considérables ont été apportés au niveau des procédures. Nous prenons actuellement les initiatives nécessaires en matière d'achat pour améliorer l'acquisition d'un équipement qui nous apportera un soutien plus complet.

**Le sénateur Forrestall:** Si le sénateur Banks était là aujourd'hui, il aurait peut-être souhaité vous poser des questions, entre autres choses, sur l'efficacité de vos modes de communication. Avez-vous la capacité de communiquer avec les postes terrestres de la GRC à partir de vos navires?

**M. Adams:** Nous avons la capacité de communiquer avec tous ceux qui ont des radios sur notre bande de fréquence. Nous avons des bandes d'urgence qui pourraient être utilisées et nous pouvons communiquer avec la GRC. Nous pouvons communiquer sur une bande spéciale. C'est en quelque sorte la bande 911.

**Le sénateur Forrestall:** Le canal 16.

**Mr. Adams:** Any mariner can talk to any other mariner. Over time we will improve our capacity to communicate with one another.

**Senator Forrestall:** What improvements do you envision? We know that vessels were passing north, south, east and west between Newfoundland and Cape Breton, and going up into the river and they had no means of communicating with one another unless they went way out of their way to do it. Communication has been a problem.

**Mr. Adams:** I will have to dodge that one because I cannot get into Transport Canada's mandate.

**Senator Forrestall:** I took you into it. Do not worry about it.

**Mr. Adams:** The obligatory carriage of communications about what vessels carry and do not carry — other than for safety — lies with Transport Canada. Few vessels will go anywhere without having communications capacity because they are taking their lives in their hands if they cannot communicate. Most vessels will have communications means, even if they are only hand-held. What is missing is the obligation to communicate.

**Senator Forrestall:** Is equipment compatibility among the Department of Fisheries, the Department of Transport, the Coast Guard and the military an issue?

**Mr. Adams:** I do not believe that compatibility is the issue with communications. We can all get on the same band lengths. The problem is whether we exchange the information; whether we share the information. Previously we were not doing a lot of sharing, but that has improved.

**Senator Forrestall:** Is it correct to say that better communications will extend even the amount of sharing?

**Mr. Adams:** Yes.

**Senator Forrestall:** We have had lots of problems with first responders. On occasion, the police have been unable to communicate with hospital or ambulance personnel, and sometimes they were not sure where to find the fire department personnel. It is my sense that that same kind of confusion is found in other fields. There must be more direct communication with the party you want to contact.

**Senator Day:** Do you have a Coast Guard auxiliary?

**Mr. Adams:** Yes, we do.

**Senator Day:** What, if any, role does the auxiliary play with respect to the security aspect we have been talking about today?

**Mr. Adams:** The Coast Guard Auxiliary is limited to search and rescue and boating safety, but anybody on the water will observe, record and report. Therefore, they have been included in that aspect of security. It is surveillance.

**M. Adams:** Tout navigateur peut communiquer avec un autre navigateur. Nous améliorerons notre capacité de communication entre nous avec le temps.

**Le sénateur Forrestall:** Quelles améliorations comptez-vous apporter? Nous savons que des navires passaient dans toutes les directions, entre Terre-Neuve et le Cap-Breton, et qu'ils remontaient le fleuve sans avoir la possibilité de communiquer entre eux facilement. La communication posait un problème.

**M. Adams:** Je dois m'abstenir de répondre à cette question parce que je ne peux pas parler du mandat de Transports Canada.

**Le sénateur Forrestall:** C'est de ma faute. Ne vous tracassez pas pour ça.

**M. Adams:** Le transfert obligatoire de communications sur la nature de la cargaison des navires — à des fins autres que la sécurité — est la responsabilité de Transports Canada. Peu de navires se déplacent sans avoir la capacité de communication nécessaire parce qu'ils mettent la vie de leur équipage en jeu s'ils n'arrivent pas à communiquer. La plupart des navires ont des moyens de communication, ne fût-ce que des moyens portatifs. Ce qui manque, c'est l'obligation de communiquer.

**Le sénateur Forrestall:** La compatibilité de l'équipement du ministère des Pêches, du ministère des Transports, de la Garde côtière et des Forces armées cause-t-elle un problème?

**M. Adams:** Je ne pense pas qu'elle pose un problème en ce qui concerne les communications. Nous pouvons tous utiliser les mêmes longueurs de bandes. Le problème se situe au niveau de l'échange d'information. L'échange d'information était très réduit, mais la situation s'est maintenant améliorée.

**Le sénateur Forrestall:** Est-ce que l'amélioration des communications accroîtra effectivement les échanges d'information?

**M. Adams:** Oui.

**Le sénateur Forrestall:** Nous avons beaucoup de problèmes en ce qui concerne les secouristes opérationnels. La police a quelquefois été incapable de communiquer avec l'hôpital ou le personnel ambulancier et ne savait pas où communiquer avec le personnel du service des incendies. Je pense que le même type de confusion règne dans d'autres secteurs également. Il est nécessaire d'établir une communication plus directe avec la personne ou l'organisation avec laquelle on veut entrer en contact.

**Le sénateur Day:** Avez-vous un service auxiliaire de la Garde côtière?

**M. Adams:** Oui.

**Le sénateur Day:** Quel rôle joue-t-il en ce qui concerne l'aspect sécurité sur lequel ont porté les discussions d'aujourd'hui?

**M. Adams:** Les fonctions du service auxiliaire de la Garde côtière sont limitées à la recherche et au sauvetage et la sécurité nautique, mais les employés de tous les services qui sont en mission observent, prennent note et signalent. Par conséquent, ils participent à cet aspect de la sécurité. C'est de la surveillance.

The vast majority of our auxiliary is focused inshore and they are mostly fishers on the East Coast and recreational boaters on the West Coast. They have far more vessels inshore than we have. There are 5,000 auxiliary members and I would guess they have 300 to 500 vessels. The vessels are privately owned in some cases. In some cases they are community vessels. They fund raise and buy community rescue type vessels, but many times they use their own vessels.

We supplement them by paying any out-of-pocket expenses associated with a search and rescue. Often, particularly inshore, they are the first vessels on the scene of a search-and-rescue situation because they constantly monitor the radios. That is the nature of that business because none of us swim that well, particularly in Atlantic waters because it is so cold. They monitor their emergency bands at all times and that is why communications on the water is pretty good, if you want it to be. If you do not want it to be so good, then you can turn your radio off. We have no way of knowing whether you are there or not unless you tell us.

**Senator Day:** Would these privately owned auxiliary vessels all have communications equipment and go through some level of training from the point of view of recognizing vessels that should not be there?

**Mr. Adams:** Yes, indeed, we do that type of training. We are just starting to get them involved because we have enhanced our responsibility with respect to observing, recording and reporting. We distribute to our auxiliary members information on the vessels that we want to be monitor. They are most conscientious about their responsibilities, and I count on them. They are a great resource and the vast majority are skilled mariners and interested in supplementing and complementing anything we are doing.

**The Chairman:** Thank you, Commissioner Adams. We appreciate your enlightening us on aspects of the Coast Guard that we were not aware of before. I expect we will have further questions that we will forward to you in writing. We also look forward to having you back before us at some point if we can find a convenient time.

This afternoon, we have Mr. William Elliott, Assistant Deputy Minister of the Safety and Security Group of Transport Canada. He practiced law in the private sector until 1988, when he joined the office of the Deputy Prime Minister. He served as head of legal services at Indian and Northern Affairs from 1992 to 1998, and in 1998 he was appointed Deputy Commissioner of the Coast Guard. He assumed his current post in the year 2000. He is accompanied today by Mr. Brion Brandt, Director of Security and Emergency Preparedness with the department. Welcome to the committee. I understand you have a short statement to make.

La plupart des membres de notre service auxiliaire font de la surveillance côtière et il s'agit surtout de pêcheurs en ce qui concerne la côte Est et de navigateurs de plaisance en ce qui concerne la côte Ouest. Ils ont beaucoup plus d'embarcations dans la zone côtière que nous. Nous avons 5 000 membres auxiliaires et je présume qu'ils ont entre 300 et 500 embarcations. Les embarcations sont quelquefois des embarcations privées. Dans certains cas, il s'agit d'embarcations collectives. On recueille des fonds et on achète des embarcations de sauvetage mais, la plupart du temps, les auxiliaires utilisent leur propre embarcation.

Nous les aidons en remboursant tous leurs frais associés à la recherche et au sauvetage. Leurs embarcations arrivent généralement les premières sur les lieux d'une opération de recherche et de sauvetage, surtout dans les zones côtières, parce qu'ils sont constamment attentifs aux messages radio. C'est ainsi que l'on procède parce que la plupart d'entre nous ne savent pas très bien nager, surtout dans les eaux de l'Atlantique, qui sont très froides. Les auxiliaires sont constamment à l'écoute de leurs bandes d'urgence et c'est pourquoi les communications sur l'eau sont assez bonnes, si on veut qu'elles le soient. Quand on ne le veut pas, il suffit de fermer la radio. Nous n'avons pas la possibilité de savoir si vous êtes sur l'eau ni où vous êtes à moins que vous nous communiquiez cette information.

**Le sénateur Day:** Est-ce que ces embarcations auxiliaires privées sont munies de tout l'équipement de communication nécessaire et est-ce que les auxiliaires doivent avoir un certain niveau de formation pour être en mesure de détecter les embarcations dont la présence est suspecte?

**M. Adams:** Oui, nous assurons ce type de formation. Nous commençons seulement à faire participer les auxiliaires parce que nous avons accru nos responsabilités en matière d'observation, de prise en note et de signalement. Nous communiquons à nos membres auxiliaires l'information que nous voulons vérifier au sujet du navire. Ils prennent leurs responsabilités très au sérieux et je compte sur eux. Ils sont une ressource précieuse; la plupart d'entre eux sont des navigateurs chevronnés et sont intéressés à nous soutenir et à nous épauler.

**Le président:** Je vous remercie, monsieur Adams. Nous apprécions les éclaircissements que vous avez donnés sur certains aspects de la Garde côtière que nous ignorions. Je pense que nous aurons d'autres questions à vous poser; nous vous les ferons parvenir par écrit. Nous vous convoquerons certainement à nouveau si nous trouvons une date propice.

Nous accueillons également aujourd'hui M. William Elliott, sous-ministre adjoint du Groupe de la sécurité et sûreté de Transports Canada. M. Elliott a pratiqué le droit jusqu'en 1988, date à laquelle il s'est joint au bureau du vice-premier ministre. Il a également été chef des Services juridiques du ministère des Affaires indiennes et du Nord de 1992 à 1998 et il a été nommé au poste de commissaire adjoint de la Garde côtière en 1998. Il occupe ses fonctions actuelles depuis l'an 2000. Il est accompagné aujourd'hui de M. Brion Brandt, directeur de la Sûreté et préparatifs d'urgence du ministère. Soyez les bienvenus. Vous avez une brève allocution à faire, si j'ai bien compris.

**Mr. William Elliott, Assistant Deputy Minister, Safety and Security Group, Department of Transport:** Thank you for the opportunity to appear before the committee today to discuss transportation and security.

[Translation]

I will be brief today since you have received a letter from the minister of Transport about the progress made and being made in strengthening aviation safety.

Also, since my last meeting with the committee, you have heard the detailed testimony of representatives of the Department of Transport and of other members of the Interdepartmental Working Group on Marine Safety. These witnesses have described to you the progress made in marine safety and the initiatives the government has announced in January 2003 to support the marine safety program.

[English]

To follow up briefly on Transport Canada's testimony before this committee on April 7, 2003, I can advise you that the key government departments in the Marine Working Group are working together on a variety of initiatives to effectively monitor and report on marine activities, share information and coordinate responses.

I understand that the interdepartmental Marine Security Working Group has undertaken to provide the committee with additional information regarding coordination in responding to operational scenarios. With the committee's indulgence, I will highlight some of the key elements included in the minister's recent correspondence regarding many of the actions that have been undertaken and progress in aviation security.

[Translation]

On the subject of aircrew training, we should mention that officials of Transport Canada and of other federal departments, representatives of groups of stakeholders have discussed and developed a preliminary version of requirements and guidelines to enhance crew member training in order to bolster the safety of civil aviation in Canada. After the consultative process, guidance material will be finalized by June 30, 2003. We expect that the revised requirements regulations will be available as soon as September 2003.

In order to implement the enhancements, air carriers will update their programs and may need to bring crew members offline for training.

[English]

The minister states that for security training for other groups of employees, including personnel working close to aircraft, Transport Canada has started stakeholder consultations to further enhance security requirements and

**M. William Elliott, sous-ministre adjoint, Groupe de la sécurité et sûreté, ministère des Transports:** Je vous remercie pour cette occasion de m'adresser au comité aujourd'hui au sujet de la sûreté dans le secteur des transports.

[Français]

Aujourd'hui, je serai bref puisque vous avez reçu une correspondance du ministère des Transports au sujet des efforts qui ont été réalisés et qui se continueront afin d'accroître la sûreté en aviation.

En outre, depuis ma dernière rencontre avec le comité, vous avez entendu des témoignages détaillés des fonctionnaires de Transport Canada et d'autres membres du groupe de travail interministériel sur la sûreté maritime. Ces témoignages vous ont décrit l'avancement de la sûreté maritime et les initiatives que le gouvernement a annoncées en janvier 2003 à l'appui du programme de sûreté maritime.

[Traduction]

J'aimerais faire suite brièvement au témoignage présenté par Transports Canada le 7 avril 2003 en ajoutant que les ministères clés représentés au sein du Groupe de travail interministériel sur la sûreté maritime collaborent à diverses initiatives pour surveiller efficacement le secteur maritime et produire des rapports à ce sujet, pour échanger de l'information et pour coordonner les réactions.

Je crois d'ailleurs que le Groupe de travail interministériel sur la sûreté maritime se prépare à fournir au comité un supplément d'information sur le rôle de la coordination dans les scénarios opérationnels. Maintenant, permettez-moi d'attirer votre attention sur quelques points importants de la correspondance récente du ministre en ce qui concerne plusieurs mesures qui sont en cours et de l'avancement de la sûreté en aviation.

[Français]

Dans le domaine de la formation des membres d'équipage notons que des représentants de Transport Canada ainsi que d'autres ministères fédéraux et groupes d'intervenants ont examiné et élaboré ensemble la version provisoire d'exigences et de directives destinées à l'amélioration de la formation des membres d'équipage en vue de rehausser la sûreté dans le secteur de l'aviation civile au Canada. Une fois les consultations terminées, la version définitive des lignes directrices sera produite avant le 30 juin 2003. On s'attend à ce que la révision des exigences réglementaires soit disponible dès septembre 2003.

Pour exécuter les améliorations, les transporteurs aériens devront mettre leur programme à jour, quitte à retirer des membres d'équipage du service pour leur faire suivre une formation.

[Traduction]

Le ministre déclare qu'en ce qui concerne la sûreté et la formation d'autres groupes d'employés, y compris ceux qui travaillent près des aéronefs, Transports Canada a commencé à consulter les intervenants dans le but d'élaborer des exigences et

guidance material. He goes on to say that changes will follow the same kind of development and consultative process followed for crew members' security training.

**The Chairman:** Excuse me, I would point out that we have read the minister's letter and it is available for anyone to see. Perhaps we could spend our time more productively. If you have material in addition to the minister's letter, we would welcome hearing about that, but we have all been in possession of the letter for some time now and have read it.

**Mr. Elliott:** Mr. Chairman, I would now be happy to respond to any questions you may have for me.

**The Chairman:** For the record, if there anyone in the room who needs copies of the minister's letter, we would be happy to circulate it so that people are familiar with it.

It is our intention, Mr. Elliott, at some time, to go through all of our recommendations and look for responses to them. This hearing was precipitated by a recommendation made by this committee that, by April 1, guidelines be in place to allow airlines to train the aircrew in appropriate behaviour and action in the event of a terrorist endeavouring to take over a plane.

That recommendation was forthcoming after we heard testimony from flight attendants and from pilots who told us that they had received no instructions since 9/11 to deal with such matters. They were still working with the same set of ground rules that were in place prior to 9/11.

It seemed to the committee that, given the urgency of the matter and given the changed status of the terrorists who had shown willingness to commit suicide in the process of taking over a plane, the pilots and the flight attendants had some reason to be concerned. We inquired about why the airlines did not proceed with their own training programs. We were told that they were concerned that, no sooner would they go through an appropriate training program, Transport Canada would come forward with slightly different, or perhaps completely different, guidelines. They would then have to retrain their crew.

My question to you is this: Why is it taking so long, given the enormity of the tragedy on 9/11, for Transport Canada to issue new guidelines for the airlines involved?

**Mr. Elliott:** Mr. Chairman, in my opening remarks, and as the minister referred to in his recent correspondence, I referred to the progress that is being made in that respect. I can provide an update in that the draft guidance material has been circulated to stakeholders, which includes air carriers and unions representing pilots and other flight crew.

des lignes directrices en matière de sûreté. Il signale également que les changements se dérouleront de la même manière et avec le même processus de consultation que dans le cas de la formation des membres d'équipage.

**Le président:** Excusez-moi, je signale que nous avons lu la lettre du ministre et qu'elle est accessible. Nous pourrions peut-être consacrer le temps dont nous disposons à une activité plus productive. Si vous avez des renseignements qui ne figurent pas dans la lettre du ministre, nous serions heureux de les entendre, mais nous sommes en possession de la lettre depuis un certain temps et nous l'avons lue.

**M. Elliott:** Monsieur le président, je me ferai un plaisir de répondre à vos questions.

**Le président:** Je signale que si quelqu'un a besoin d'exemplaires de la lettre du ministre, nous nous ferons un plaisir de les faire circuler pour que l'on puisse prendre connaissance du contenu.

Monsieur Elliott, nous avons l'intention, à un moment ou l'autre, d'examiner toutes nos recommandations et d'observer les réactions. Ces audiences ont été précipitées par une recommandation que nous avons faite à savoir que l'on mette en place pour le 1er avril des lignes directrices qui permettraient aux compagnies aériennes de donner aux membres d'équipage une formation leur permettant d'adopter un comportement et d'avoir une réaction appropriée en cas de tentative terroriste de prise de contrôle d'un avion.

Cette recommandation a été faite après que des agents de bord et des pilotes que nous avions invités aient mentionné qu'ils n'avaient pas reçu d'instructions depuis le 11 septembre sur le comportement à adopter dans ce type de situation. Ils suivent toujours les mêmes règles de base que celles qui étaient en place avant les attentats du 11 septembre.

Compte tenu de l'urgence de cette affaire et étant donné que les terroristes avaient démontré qu'ils étaient disposés à commettre un suicide en prenant le contrôle d'un appareil, nous pensons que les agents de bord avaient des raisons d'être préoccupés. Nous nous sommes renseignés pour savoir pourquoi les compagnies aériennes n'établissaient pas leur propre programme de formation. On nous a signalé qu'elles craignaient que Transports Canada n'établisse des lignes directrices légèrement ou entièrement différentes peu de temps après l'exécution d'un programme de formation approprié. Elles seraient alors obligées de recommencer la formation de leurs membres d'équipage.

La question que je vous pose est la suivante: pourquoi, compte tenu de l'ampleur de la tragédie du 11 septembre, Transports Canada met-il autant de temps à produire de nouvelles lignes directrices pour les compagnies aériennes concernées?

**M. Elliott:** Monsieur le président, comme je l'ai mentionné dans mes observations liminaires et comme l'a mentionné le ministre dans sa récente lettre, certains progrès ont été réalisés à cet égard. Je peux vous donner des informations récentes, à savoir qu'on a distribué l'ébauche de lignes directrices aux intervenants, ce qui inclut les transporteurs aériens et les syndicats qui représentent les pilotes et les autres membres d'équipage.

There is a meeting scheduled for stakeholders. It is one of a series of continuing consultations on the subject. It is scheduled for May 28. Some changes have been made to the operations and procedures manual since September 11, 2001, to reflect two things: first, the relatively new requirements with respect to fortified cockpit doors on aircraft; and, second, changes that reflect the presence of on-duty RCMP officers on board.

With respect to the broader guidelines, as I indicated, we are in the process of consulting on those. The draft material has been provided and it is anticipated that those materials will be finalized by this June.

**The Chairman:** We understand that. We will come back to air protection officers and the cockpit doors in a moment. You are confirming for this committee that no directives have gone to aircrew as to how to behave differently in the event of an attack on their aircraft. Is that correct?

**Mr. Elliott:** That is not quite correct, Mr. Chairman. There are a couple of pieces to the picture of training. Transport Canada has requirements and guidelines with respect to how carriers meet those requirements. Carriers do, as I understand it, update their training periodically, absent changes in the prescribed standards. We are currently in the process of revising the prescribed standards, but the timetable is as I have indicated.

**The Chairman:** When did you commence the revision of these standards?

**Mr. Elliott:** There has been ongoing work on the revision of the standards for quite some time. However, the specific material that is now in draft form has been under development for the last few months and was only recently provided to stakeholders.

**The Chairman:** Why would this not have happened one year ago?

**Mr. Elliott:** I have no answer to that, senator, other than the fact that we have been advancing on many fronts with respect to enhancing security, not only with respect to aviation, but also with respect to other modes of transportation.

The first priorities were as outlined in the minister's recent testimony before this committee. The matter of training is a complicated one. There are many stakeholders, and we have had discussions with all of those stakeholders.

**The Chairman:** I understand that it is complicated. I am simply curious about the fact that, given the seriousness of the problem, you only began to create the document and consult with the stakeholders four months ago. It seems incredible to me that it would not have started a couple of months after the attack on 9/11 — that people would not have sat down and quickly realized that it is a different world for flying. The terrorists do not want to go home for dinner; and they are prepared to die. Perhaps we should do something different.

Une réunion a été organisée pour les intervenants. C'est la première d'une série de consultations sur le sujet. Cette réunion est prévue pour le 28 mai. Plusieurs modifications ont été apportées au guide des procédures opérationnelles depuis le 11 septembre 2001 dans le but de tenir compte de deux changements, à savoir les exigences relativement nouvelles en ce qui concerne le renforcement des portes du poste de pilotage des appareils et la présence d'agents de la GRC en service à bord des appareils.

En ce qui concerne les lignes directrices générales, comme je l'ai mentionné, nous tenons actuellement des consultations. L'ébauche de lignes directrices a été communiquée et on prévoit que le travail sera complété pour le mois de juin.

**Le président:** Nous le savons. Nous reparlerons des agents de protection aérienne et des portes de poste de pilotage dans quelques minutes. Vous confirmez que l'on n'a pas donné aux équipages des directives sur le comportement à adopter en cas d'attaque visant leur appareil. Est-ce bien cela?

**M. Elliott:** Ce n'est pas tout à fait exact, monsieur le président. Nous avons deux ou trois documents qui concernent la formation. Transports Canada a établi des exigences et des lignes directrices sur ce que les transporteurs doivent faire pour répondre à ces exigences. Je sais que les transporteurs mettent leur formation à jour périodiquement, même quand les normes réglementaires n'ont pas été modifiées. Nous sommes actuellement en train de revoir les normes réglementaires, mais l'échéancier est celui que j'ai mentionné.

**Le président:** Quand avez-vous commencé la révision de ces normes?

**M. Elliott:** La révision des normes est en cours depuis un certain temps. Les lignes directrices qui sont actuellement à l'état d'ébauche sont en cours d'élaboration depuis quelques mois et n'ont été distribuées aux intervenants que récemment.

**Le président:** Pourquoi n'ont-elles pas été prêtes un an plus tôt?

**M. Elliott:** Sénateur, je ne sais que répondre, si ce n'est que nous progressons sur de nombreux plans en ce qui concerne l'accroissement de la sécurité, non seulement dans le secteur de l'aviation, mais aussi dans les autres modes de transport.

Les priorités principales ont été mentionnées par le ministre dernièrement, quand vous l'avez invité. La question de la formation est complexe. Les intervenants sont nombreux et nous avons eu des entretiens avec tous ces intervenants.

**Le président:** Je comprends que ce soit complexe. Je me demande seulement pourquoi, étant donné la gravité du problème, vous avez entrepris la rédaction du document et les consultations avec les intervenants depuis quatre mois seulement. Je trouve incroyable que vous ne vous soyez pas attelés à la tâche deux ou trois mois après l'attaque du 11 septembre et que l'on ne se soit pas rendu compte immédiatement que le monde avait changé pour l'aviation. Les terroristes ne tiennent pas à rentrer chez eux pour le repas; ils sont prêts à mourir. Il faudrait peut-être prendre des mesures différentes.

My simple question is: Why is it taking so long?

**Mr. Elliott:** Senator, I guess the only thing I can do is assure you that people in the department and in the industry have been working diligently. We certainly wish that more things could be done sooner. We have been busy doing a variety of things that the committee is familiar with, and it is a time-consuming process.

**The Chairman:** The way the picture looks to us now, you will finish your first round of consultations and then you will move on to a broader set of consultations. You are hopeful that by September 1, 2003, you will have a firm set of guidelines. Is that the plan?

**Mr. Elliott:** Perhaps I could clarify that. We are in the process of consultations now and we hope to finalize the package of changes by the end of June. We anticipate that those will require some amendments to the regulatory support for the process.

However, the guidelines and materials should be settled by the end of June, according to our current timetable.

**The Chairman:** In the third paragraph on the second page, the minister's letter reads:

A much larger group of stakeholders also will be consulted on the regulatory changes with the objective of having revised requirements in place by September, 2003.

Have you found a way of doing it earlier since the letter was written?

**Mr. Elliott:** The different timelines refer to two different but related processes. The regulatory process itself, that is, the passage of regulations, and the passage of other instruments, security measures, involves some consultations. Those regulations and measures will be to implement a set of training objectives and guidelines. It is the training objectives and guidelines that we hope to finalize by June. We will then implement them through these other instruments. The processes to do those other instrument do involve some further consultation.

Substantively, airlines and those who work on aircraft will know what training objectives and guidelines we will be implementing.

**The Chairman:** Would you be encouraging airlines to go ahead with their training in June, or would you tell them that they should wait until September when you would have the authorities all in place?

**Mr. Elliott:** We would encourage carriers, as we have been, to update their training as we move forward.

**The Chairman:** The answer to the question is what?

Ma question est toute simple: pourquoi est-ce que cela prend autant de temps?

**Mr. Elliott:** Sénateur, je suppose que la seule assurance que je puisse donner, c'est que les responsables du ministère et les représentants de ce secteur se sont mis à la tâche avec diligence. Nous souhaiterions que les changements soient plus nombreux et plus rapides. Nous nous sommes occupés de diverses initiatives dont vous êtes au courant et c'est un processus de longue haleine.

**Le président:** Il semblerait que vous terminiez votre première série de consultations, puisque vous entreprendrez une série de consultations élargies. Vous espérez avoir établi des lignes directrices définitives pour le 1er septembre 2003. Est-ce bien ce qui est prévu?

**Mr. Elliott:** Je pourrais peut-être donner des éclaircissements à ce sujet. Nous sommes actuellement en cours de consultation et nous espérons avoir mis au point la série de changements d'ici la fin de juin. Nous prévoyons que ces changements nécessiteront quelques modifications aux dispositions réglementaires destinées à soutenir le processus.

Les lignes directrices et les documents devraient toutefois être prêts pour la fin de juin, d'après notre échéancier actuel.

**Le président:** Au troisième paragraphe de la deuxième page de sa lettre, le ministre signale ce qui suit:

Un groupe d'intervenants beaucoup plus large sera aussi consulté au sujet des modifications réglementaires, avec comme objectif que les exigences révisées soient en place d'ici le mois de septembre 2003.

Avez-vous trouvé la possibilité d'atteindre cet objectif plus tôt depuis que la lettre a été écrite?

**Mr. Elliott:** Les échéances différentes concernent deux processus différents mais entre lesquels il existe un lien. Le processus réglementaire proprement dit, c'est-à-dire l'adoption du règlement et d'autres instruments, comme les mesures de sécurité, nécessite des consultations. Ce règlement et les mesures auront pour but de mettre en oeuvre une série d'objectifs et de lignes directrices en matière de formation. Nous espérons les établir pour la fin de juin. Nous les mettrons en oeuvre par l'intermédiaire de ces autres instruments. Les processus nécessaires pour établir ces autres instruments nécessitent des consultations supplémentaires.

En gros, les compagnies aériennes et les personnes qui travaillent sur les avions sauront quels objectifs et quelles lignes directrices nous mettrons en oeuvre en matière de formation.

**Le président:** Encourageriez-vous les compagnies aériennes à mettre en oeuvre leurs programmes de formation en juin ou leur conseillerez-vous d'attendre jusqu'au mois de septembre, c'est-à-dire jusqu'à ce que vous ayez mis en place les pouvoirs nécessaires?

**Mr. Elliott:** Nous encourageons les transporteurs, comme nous l'avons toujours fait, à mettre leur formation à jour pendant que nous allons de l'avant.

**Le président:** Quelle est la réponse à la question?

**Mr. Elliott:** The answer to the question is, yes, we would encourage them to move forward with training.

**The Chairman:** In June or in September?

**Mr. Elliott:** Carriers could do a number of things now. We certainly would encourage them to move forward with that.

**The Chairman:** Could you tell the committee what those things are, please?

**Mr. Elliott:** In the broadest of terms, as you have indicated, Mr. Chairman, the perceived and potential threats with respect to what might be done with an aircraft has changed since the events of September 11. In the past, we would have been much more inclined in a hijacking situation, for example, to have people in the air try to cooperate to the extent possible with those involved in a hijacking. They were encouraged to rely on the people and systems on the ground to deal with the situation on the aircraft.

That is not a reasonable response if the objective of a hijacking is not simply to divert an aircraft from one destination to another destination, but to use that aircraft as a weapon. One of the top priorities has been to take steps to prevent the takeover of aircraft by, among other things, requiring the installation of reinforced cockpit doors.

**The Chairman:** You have gone from training to cockpit doors. Perhaps we could leave the subject of cockpit doors until we get to it. I would like to know what exactly an aircrew is expected to do differently now.

**Mr. Elliott:** Never give up control of the cockpit.

**The Chairman:** What should they do to never give up control of the cockpit?

**Mr. Elliott:** They should not unlock the door.

**The Chairman:** You are suggesting that airlines should send notification to all of their pilots not to unlock their doors; is that correct?

**Mr. Elliott:** As I said earlier, Mr. Chairman, there have already been changes to the operations and procedures manuals of carriers that reflect the requirements regarding cockpit doors. It is a requirement of air carriers to train their pilots and flight crew with respect to those procedures. My understanding is that such training has been done.

**The Chairman:** In terms of the additional training that presumably would take place either in September or June, and it is still not clear to me which of those two dates --

**Mr. Elliott:** We do not envisage that our mandatory requirements will be in place until September.

**The Chairman:** As of September, when the mandatory requirements go out, how long will the airlines have to complete the training of all pilots and all flight attendants? Our concern, as I am sure is yours, is when will the changes take effect

**M. Elliott:** La réponse est oui. Nous encourageons les transporteurs à mettre leurs projets de formation à exécution.

**Le président:** En juin ou en septembre?

**M. Elliott:** Les transporteurs pourraient prendre immédiatement diverses mesures. Nous les encourageons à aller de l'avant.

**Le président:** Auriez-vous l'obligeance de préciser de quelles mesures il s'agit?

**M. Elliott:** De façon très générale, monsieur le président, les menaces perçues et potentielles en ce qui concerne ce que l'on pourrait faire avec un avion ont changé depuis les événements du 11 septembre. Avant cette date, nous aurions eu surtout tendance à recommander aux occupants de l'avion, en cas de détournement par exemple, de coopérer le plus possible avec les auteurs du détournement. On encourageait les gens à compter sur les personnes et les systèmes au sol pour régler la situation dans l'avion.

Ce n'est pas une réaction raisonnable si l'objectif du détournement n'est plus uniquement de détourner un appareil vers une autre destination mais d'utiliser en outre cet appareil comme arme. Une des principales priorités a été de prendre des mesures pour empêcher la prise de contrôle de l'avion en installant notamment des portes d'accès au poste de pilote renforcées.

**Le président:** Vous êtes passé de la formation aux portes du poste de pilotage. Vous pourriez peut-être attendre que l'on aborde ce dernier sujet. Je voudrais savoir quelle est la réaction différente que l'on attend maintenant d'un équipage.

**M. Elliott:** Il ne faut jamais abandonner le contrôle du poste de pilotage.

**Le président:** Que devrait faire l'équipage pour ne jamais céder le contrôle du poste de pilotage?

**M. Elliott:** Il ne devrait pas déverrouiller la porte.

**Le président:** Vous recommandez que les compagnies aériennes demandent à tous leurs pilotes de ne pas déverrouiller les portes de leur poste de pilotage. Est-ce bien cela?

**M. Elliott:** Comme je l'ai déjà mentionné, monsieur le président, on a déjà apporté au guide des procédures opérationnelles des transporteurs des modifications tenant compte des nouvelles exigences en ce qui concerne les portes de poste de pilotage. Les transporteurs aériens sont tenus de former leurs pilotes et leurs membres d'équipage en ce qui concerne ces procédures. Je pense que cette formation a été faite.

**Le président:** En ce qui concerne la formation supplémentaire qui aurait lieu en septembre ou en juin, car je ne sais pas encore avec précision laquelle de ces deux dates...

**M. Elliott:** Nous ne pensons pas que nos exigences obligatoires seront en place avant septembre.

**Le président:** Au mois de septembre, lorsque les exigences obligatoires seront en place, combien de temps les compagnies aériennes auront-elles pour effectuer la formation de tous les pilotes et de tous les agents de bord? Ce qui nous intéresse, et qui

in the air? When will we have trained crews who have a better sense of what to do if one of these terrible things should happen? When will the training be finished if they will only receive the instructions in September?

**Mr. Brion Brandt, Director, Security Policy, Security and Emergency Preparedness, Department of Transport:**

Mr. Chairman, it is my understanding that, once they have that material in place, much will depend on how much they have upgraded their training to that point in time. They may be required to undertake extensive training. They may be required to take people off duty for a period to train them. We are anticipating that by the end of the year, roughly December of this year, the revised training requirements should be in place.

**The Chairman:** Will that date be mandated? Will there a point in time when the airlines will have to sign off and state that all current staff are trained and any new staff coming on will be trained before they get on a plane?

**Mr. Elliott:** I believe that there will be a mandatory date.

**The Chairman:** Could you tell us what it is, please?

**Mr. Elliott:** I do not have a better answer than to say that our current thinking is that the training would occur before the end of the year.

**The Chairman:** When you do have that date, could you inform the committee?

**Mr. Elliott:** I would be happy to do that, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Just as a footnote, since you and the department are aware that we are interested in these matters, we found out about the circulation of information to some of the interested groups through an informal route. Is there some reason that, when these steps are being taken, the committee could not be routinely informed?

**Mr. Elliott:** I do not really have an answer to your question, senator. I would be very happy to relay the request to keep you routinely informed of developments. I can relay that request to the minister.

**The Chairman:** In his letter, the minister writes:

Transport Canada will continue to work with its partners and stakeholders to address transportation security issues on a wide variety of fronts. I believe that security of the travelling public and the transportation system will benefit from thorough, considered and balanced assessments of the current security regime, ongoing improvements and challenges ahead. With this objective in mind, we look forward to continuing to support the work of the Standing Senate Committee on National Security and Defence.

vous intéresse certainement aussi, c'est de savoir quand les changements entreront en vigueur. Quand les équipages auront-ils reçu une formation afin de savoir avec plus de précision quel comportement adopter au cas où un terrible incident comme ceux-là se produirait? Quand la formation sera-t-elle terminée si les compagnies ne reçoivent des instructions qu'au mois de septembre?

**M. Brion Brandt, directeur, Politique de la sécurité, Direction générale de la sûreté et préparatifs d'urgence, ministère des Transports:** Monsieur le président, je pense que lorsque le document sera en place, la rapidité d'exécution dépendra de la mise à jour de la formation déjà faite à ce moment-là. Elles devront peut-être entreprendre une formation approfondie. Les compagnies seront peut-être obligées de retirer leurs employés du service actif pour une certaine période de formation. Nous prévoyons que d'ici la fin de l'année, à peu près en décembre, les exigences révisées en matière de formation devraient être en place.

**Le président:** Cette date sera-t-elle obligatoire? Est-ce qu'à une certaine date, les compagnies aériennes seront obligées de déclarer que tout leur personnel a reçu la formation nécessaire et que tous les nouveaux employés suivront la formation avant de travailler sur un avion?

**M. Elliott:** Je pense qu'une date obligatoire sera fixée.

**Le président:** Pourriez-vous dire laquelle?

**M. Elliott:** Je n'ai pas de réponse plus précise; tout ce que je peux dire, c'est que, dans les circonstances actuelles, nous pensons que la formation sera faite avant la fin de l'année.

**Le président:** Pourriez-vous nous en informer quand cette date aura été fixée?

**M. Elliott:** Bien volontiers, monsieur le président.

**Le président:** Étant donné que vous et votre ministère savez que nous nous intéressons à ces questions, je signale que nous avons appris de source officielle que l'information était communiquée à certains des groupes intéressés. Y a-t-il des raisons pour ne pas en informer systématiquement le comité lorsqu'on prend de telles mesures?

**M. Elliott:** Je ne suis pas en mesure de répondre à votre question, sénateur. Je transmettrai votre demande que l'on vous tienne régulièrement au courant des changements. Je peux communiquer cette requête au ministre.

**Le président:** Dans sa lettre, le ministre écrit ceci:

Transports Canada continuera de collaborer avec ses partenaires et les intervenants, afin de prendre des mesures à l'égard des questions touchant la sûreté des transports sur divers plans. Je crois que la sûreté du public voyageur et la sûreté du réseau de transport bénéficieront d'une évaluation approfondie, réfléchie et équilibrée du régime actuel de sûreté, de l'amélioration permanente et des défis à venir. Compte tenu de cet objectif, nous nous promettons de continuer d'appuyer les travaux du Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense.

One way that you could support the work of this committee would be to keep us informed when are you making changes or when you are undergoing consultation.

**Mr. Elliott:** Certainly, Mr. Chairman, the department and the Minister of Transport are anxious to support your ongoing work. The question with respect to when and how information should be provided to the committee is a matter that I should properly raise with the minister.

**The Chairman:** I have no difficulty with that. However, under the current circumstances, we are finding out about your consultations from flight attendants. It would be more appropriate to find out about them from you.

**Mr. Elliott:** Mr. Chairman, the only thing can I indicate is that the minister's recent letter to you is in furtherance of the minister's indication that he is certainly very happy, in fact anxious, to provide information to the committee. He did provide that information in his recent letter to you.

**The Chairman:** We would ask you to get back to us after you consult with the minister and advise us if you intend to provide this information on an ongoing basis. In other words, we would like an answer yes or no that you will tell us as things go forward or you will not tell us as things go forward.

**Mr. Elliott:** As I said, Mr. Chairman, I am very happy to raise that matter with the minister.

**The Chairman:** Will you come back to us with an answer after you raise this matter with him?

**Mr. Elliott:** Mr. Chairman, I do not want to sideline this important conversation onto subjects that are not helpful. My only reluctance is I want to ensure that the proper way of providing information to the committee is followed. My current understanding, consistent with the way information was provided to you most recently, is that it is the minister who will respond to your requests for information. That is my only hesitation, and I do recognize that I am hesitating. It is not because I want to be uncooperative or because I want to do anything other than be helpful. I just am reluctant to answer specifically who will be getting back to you without raising the matter with the Minister of Transport.

**The Chairman:** I understood that, and I accept that you should check with the Minister of Transport on this. My question simply was, after you have checked with the Minister of Transport, will you tell us what you and he have decided as to whether or not to get back to us on matters on this?

**Mr. Elliott:** I can assure you that, after I speak to the Minister of Transport, you will hear from either us or from the minister.

**Senator Forrestall:** That was the point. It is the minister who obviously denied us access to information — not denied it, but by his actions or lack of actions, not knowing the correct procedure, you acted in a way that resulted in no information coming to us.

Une des façons d'appuyer nos travaux serait de nous tenir au courant des changements ou des consultations que vous entamez.

**M. Elliott:** Monsieur le président, le ministère et le ministre des Transports appuient vigoureusement vos travaux. En ce qui concerne la date à laquelle l'information devrait être communiquée au comité et la façon de la communiquer, je dois poser la question au ministre.

**Le président:** Je n'ai aucune objection. Cependant, nous avons été mis au courant par la bande des consultations que vous tenez actuellement avec les agents de bord. Il serait préférable que ce soit vous qui nous mettiez au courant.

**M. Elliott:** Monsieur le président, tout ce que je puis dire, c'est que la lettre que le ministre vous a envoyée récemment fait suite à sa déclaration qu'il est très heureux de vous communiquer l'information. Il vous a communiqué cette information dans cette lettre.

**Le président:** Nous aimerais que vous communiquiez avec nous après avoir consulté le ministre pour nous faire savoir si vous comptez communiquer cette information de façon régulière. Autrement dit, nous aimerais être assurés que vous nous tiendrez au courant régulièrement ou que vous refusez de nous tenir au courant.

**M. Elliott:** Comme je l'ai mentionné, monsieur le président, je me ferai un plaisir d'en parler au ministre.

**Le président:** Pourrez-vous nous donner une réponse après lui en avoir parlé?

**M. Elliott:** Monsieur le président, je ne tiens pas à faire bifurquer cette conversation importante sur des sujets qui sont futiles. Ma seule hésitation est que je tiens à m'assurer que l'information soit fournie au comité de la façon adéquate. Je pense que, compte tenu de la façon dont l'information vous a été communiquée dernièrement, c'est le ministre qui répondra à vos demandes d'information. C'est ma seule hésitation et je la reconnais. Ce n'est pas par manque d'esprit de collaboration ou pour vous être désagréable. J'hésite à préciser qui vous communiquera l'information avant d'en avoir discuté avec le ministre des Transports.

**Le président:** Je comprends cela et j'accepte que vous en discutiez avec le ministre des Transports. Tout ce que je voudrais savoir, c'est si, lorsque vous consulterez le ministre des Transports, vous nous direz ce que vous et lui aurez décidé.

**M. Elliott:** Je vous garantis que lorsque j'en aurai touché un mot au ministre des Transports, vous serez tenu au courant par nous ou par le ministre.

**Le sénateur Forrestall:** C'est ce que je voulais savoir. C'est le ministre qui nous a refusé l'accès à l'information — pas refusé, mais à cause de ses agissements ou de son inaction, ignorant la procédure à suivre, vous vous êtes comportés de telle sorte

It was widely known throughout the industry that it must be the minister who denied our access to this information.

**Mr. Elliott:** It might be helpful if I indicated what I understood about what has transpired with respect to your request for information. I certainly cannot agree with the suggestion that the minister has been reluctant to provide information or has withheld information.

The committee, through the clerk, wrote to me requesting information. I raised the matter with the minister. The minister indicated to me that he would respond directly to the chair of the committee. I wrote to the clerk of the committee to indicate that I understood the minister would be responding to the chair of the committee. The minister wrote to the chair of the committee.

**Senator Forrestall:** Perhaps my suggestion is to the chair. Invite the minister, on matters such as this, to write directly to us, or to instruct or advise the witness that it is appropriate to tell the committee of matters that are in the public domain.

**Mr. Elliott:** I certainly have never received any indication from the minister contrary to that. I think perhaps we are off on a tangent. I have no reason to believe that the minister will not be happy to provide you with information. He certainly has been in the past. I just want to make sure that I am doing things in the proper way.

**The Chairman:** Mr. Elliott, I am sure you are doing things in the proper way. We valued your testimony in the past. In fact, we made reference to how much we valued it in our last report. I do not know whether that hurt you or helped you in your career in Transport.

I am conveying to you the intention of the committee to deal with every recommendation it has made, not just in this report but also in the previous reports, and it is our intention to have a response back that deals with each of these recommendations.

It is the prerogative of the department to accept or reject any recommendations it receives. The wording is that they are "recommendations." However, we do not intend to have people ignore them. We expect a specific answer to each of the points we have raised with the department. We will keep asking questions until we get those answers. We would not have gone to the trouble of writing the report and making the recommendations if we did not think they had some merit. If it turns out that the department cannot meet the deadline that we put in the report, we expect a response to the effect, "We cannot meet that recommendation because we do not have the facilities to do it," or, "We think it is a bad recommendation," or, "We think that it is something that is better done after we do certain other things."

We are quite prepared to get into that sort of discussion with you or the minister, if he would prefer to come. We would have been happy to have Mr. Collenette here, had he chosen to come

qu'aucune information ne nous a été communiquée. Il est un fait notoire dans tout le secteur que c'est probablement le ministre qui nous a refusé l'accès à cette information.

**M. Elliott:** Il serait peut-être utile que je mentionne ce qui s'est passé au sujet de votre demande d'information. Je n'admet pas que l'on insinue que le ministre a refusé de communiquer l'information ou qu'il l'a retenue.

Le comité a demandé à sa greffière de m'écrire pour demander l'information. J'en ai parlé au ministre. Celui-ci m'a signalé qu'il répondrait directement au président du comité. J'ai écrit à la greffière pour signaler que je pensais que le ministre répondrait au président. Le ministre a écrit une lettre au président du comité.

**Le sénateur Forrestall:** Je suggère au président d'inviter le ministre, dans des cas comme celui-ci, à nous écrire directement ou à signaler au témoin qu'il est normal de communiquer au comité de l'information publique.

**M. Elliott:** Le ministre ne m'a jamais donné aucune instruction contraire à ce principe. Je pense que nous sommes partis sur une tangente. Je n'ai aucune raison de penser que le ministre ne serait pas heureux de vous communiquer l'information. Il l'a déjà fait. Je tiens seulement à m'assurer que je procède de la façon adéquate.

**Le président:** Monsieur Elliott, je sais bien que vous faites les choses correctement. Nous avons déjà apprécié votre témoignage. En fait, nous avons mentionné dans notre dernier rapport combien il nous avait été utile. Je ne sais pas si cela vous a nui ou aidé dans votre carrière aux Transports.

Je vous fais part de l'intention du comité de faire un suivi de chacune des recommandations qu'il a faites, non seulement dans ce rapport, mais également dans les rapports antérieurs et de son intention d'obtenir une réponse au sujet de chacune de ces recommandations.

Évidemment, le ministère a toute latitude pour accepter ou rejeter les recommandations qui lui sont transmises. Nous avons proposé des «recommandations», c'est le terme utilisé. Toutefois, nous n'accepterons pas qu'il ne soit tenu aucun compte de ces recommandations. Nous nous attendons à obtenir une réponse précise sur chacun des points que nous avons soulevés. Nous continuerons à poser des questions jusqu'à ce que nous obtenions ces réponses. Nous ne nous serions pas donné la peine d'écrire ce rapport et de formuler des recommandations si nous ne pensions pas qu'elles avaient un certain intérêt. S'il se trouve que le ministère n'est pas en mesure de respecter le délai mentionné dans le rapport, nous nous attendons à ce qu'il nous le dise. «Nous ne pouvons pas donner suite à cette recommandation parce que nous n'avons pas les moyens de la mettre en oeuvre» ou «Nous pensons que cette recommandation n'est pas bonne» ou «Nous pensons qu'il serait préférable de faire ceci après que nous ayons fait certaines autres choses».

Nous sommes tout à fait disposés à avoir ce genre de discussion avec vous ou avec le ministre, s'il préfère venir. Nous aurions été très heureux d'avoir M. Collenette aujourd'hui, s'il avait jugé bon

today. He is welcome to appear before this committee at any time. However, we understood that he wanted you to come, and you, of course, are also welcome to appear this committee.

If we can move on, the minister, in his letter on page 2, the top paragraph, refers to the double-door cockpit protection. This committee was of the view that Canada should proceed with the design of a double-door system by June 30 and that the double doors should be in place by December 31, 2004. We were of the view that that was a useful idea because it would significantly reduce the need for aircraft protection officers and diminish the demands by pilots to carry handguns. In fact, we have not had a witness appear before this committee, or in our discussions in fact-finding meetings, who has not spoken in favour of having a two-door system.

I go farther than that. Even with the existing single-door system, those of us who travel often see pilots on the other side of the door as it were, that is, on the passenger side of the door. It drives home the point, every time you see a pilot having a chat in the galley or waiting to use a rest room, that a second door would be of value and would make the plane significantly less vulnerable.

The question I have for you today is: Why is the department not moving faster to provide leadership to set up a second-door system?

**Mr. Elliott:** We have had a number of meetings and discussions on the subject of double cockpit doors. We raised this matter with our colleagues in the Federal Aviation Administration in the United States of America. We also raised the issue at ICAO, the International Civil Aviation Organization, but there is been no decision by Canada or the Americans or others that I am aware of in the international aviation community to mandate double doors.

**The Chairman:** I understand that. What is the position of the department? Do they think double doors are a good idea or not?

**Mr. Elliott:** There are certainly merits to the double-door system. I think the question is one of balancing cost, among other things, with the enhanced security. At the moment, there has been no decision to proceed with mandating that requirement.

**The Chairman:** I understand that. We do not have to move in lock-step with the Americans. They have a different approach to things. For example, the Americans have passed legislation permitting pilots to carry weapons. We do not think that is appropriate. Therefore, we can see a difference between how things are developing down there and how things are functioning up here.

You agree that the double door is a useful protection. Why would Canada not proceed and move with it, particularly since we are not in favour of having pilots armed?

de venir. Il peut venir quand il veut parler au comité. Cependant, nous pensions qu'il voulait que vous veniez et vous avez également, bien sûr, une invitation permanente de la part du comité.

Permettez-moi de commencer et de dire que le ministre fait référence, au premier paragraphe de la page 2 de sa lettre, à la protection qu'offrent les doubles portes de postes de pilotage. Le comité pensait que le Canada devraitachever la conception du système de doubles portes d'ici le 30 juin et mettre en place ces portes avant le 31 décembre 2004. Nous pensions que cette idée était utile parce qu'elle aurait pour effet de réduire sensiblement le besoin d'avoir des agents de protection à bord et qu'elle inciterait les pilotes à ne plus demander d'avoir une arme. En fait, tous les témoins qui ont comparu devant ce comité et tous ceux qui ont participé aux discussions relatives à la recherche de faits, étaient favorables à la mise en place d'un système de doubles portes.

J'irais même plus loin. Même avec le système actuel à simple porte, ceux d'entre nous qui voyagent constatent que les pilotes se trouvent souvent de l'autre côté de la porte, c'est-à-dire du côté des passagers. Chaque fois que l'on voit un pilote qui bavarde dans l'office ou qui attend pour utiliser une toilette, on comprend toute l'importance qu'aurait une deuxième porte qui rendrait l'avion beaucoup moins vulnérable.

Voici la question que j'aimerais vous poser: pourquoi est-ce que le ministère n'agit pas plus rapidement pour faire adopter un système à doubles portes?

**M. Elliott:** Nous avons eu plusieurs réunions et discussions au sujet des doubles portes de postes de pilotage. Nous avons abordé cette question avec nos collègues de la Federal Aviation Administration des États-Unis d'Amérique. Nous avons également soulevé cette question auprès de l'Organisation de l'aviation civile internationale, OACI, mais personne, que ce soient les Canadiens, les Américains, ou d'autres membres de la communauté internationale de l'aviation, n'a décidé d'imposer ces doubles portes.

**Le président:** Je vois. Quelle est la position du ministère? Est-ce qu'il estime que les doubles portes sont une bonne idée?

**M. Elliott:** Le système des doubles portes offre évidemment certains avantages. Il s'agit d'en arriver à un équilibre entre les coûts, notamment, et le gain de sécurité. Pour le moment, il n'a pas été décidé d'imposer cette exigence.

**Le président:** Je vois. Par exemple, les Américains ont adopté des dispositions législatives autorisant les pilotes à porter des armes. Nous ne pensons pas que cela soit approprié. Nous constatons donc que les choses ne se font pas de la même façon chez eux et chez nous.

Vous reconnaissiez que les doubles portes sont utiles. Pourquoi le Canada n'irait-il pas de l'avant dans ce domaine, en particulier, compte tenu du fait que nous ne sommes pas en faveur d'armer les pilotes?

**Mr. Elliott:** I agree that a double cockpit door system would enhance the level of security on the aircraft on which it was installed. I am not certain that the costs for doing so justify the increase in that level of security.

**The Chairman:** When you talk about cost benefit, could you describe for the committee how you go through a cost benefit analysis on this? Do you cost it off against the price of the aircraft protection officers, or do you cost it off against the price of an aircraft that has been captured by terrorists and taken down?

**Mr. Elliott:** With respect to cost-benefit analysis, I will say a couple of things. Cost-benefit analysis at the best of times is complicated. We often get into cost-benefit analysis with respect to regulatory making, both in relation to security but more often in relation to safety requirements.

One of the difficult areas with respect to transportation safety and security is that cost-benefit analysis is based on the notion that you can quantify and apply a dollar value to benefits. Cost is the easier part of the equation, but certainly a comprehensive cost-benefit analysis would look at all of the costs and all of the benefits, including the costs to which you have referred.

**The Chairman:** Is the department in the process of undertaking such an analysis?

**Mr. Elliott:** No, not to my knowledge.

**The Chairman:** Why?

**Mr. Elliott:** It really comes back to a policy question, which is whether the Government of Canada should mandate double cockpit doors. I have indicated that there has been no decision as yet to do so.

With respect to the indication earlier that we do not have to do things in lockstep with the Americans, I certainly agree with that. Generally, however, with respect to physical requirements for aircraft, there is a great advantage, and therefore a great tendency on our part and on the part of our civil aviation partners, to try to do things in a cooperative way.

With respect to the requirements that became effective April 9 of this year in terms of locked cockpit doors, for example, we did that in lockstep with the Americans and, in fact, with the world community.

Certainly, requirements of that kind, when you have aircraft flying from jurisdiction to jurisdiction, it is better, all else being equal, to have a consistent approach. I would suggest that in not all cases is all else equal.

**The Chairman:** I agree that it makes sense where you can to work together with the Americans on design matters relating to aircraft. My point is that you have indicated, as a representative of the department, that you are in favour of double cockpit doors. Every other witness that we have seen has indicated that they are in favour of double cockpit doors. In fact, I have not heard anyone say they thought it was a bad idea. It seems to me a bit

**M. Elliott:** Je reconnaiss qu'un système de doubles portes de postes de pilotage renforcerait le niveau de sécurité de l'aéronef où ce genre de porte serait installée. Je ne suis pas convaincu que les coûts que cela impliquerait justifient le gain obtenu sur le plan de la sécurité.

**Le président:** Lorsque vous parlez de coûts-avantages, pouvez-vous décrire au comité comment vous faites une analyse de coûts-avantages sur cette question? Est-ce que vous comparez les coûts avec le salaire des agents de protection à bord ou est-ce que vous comparez les coûts avec le prix d'un avion qui aurait été capturé par les terroristes et abattu?

**M. Elliott:** J'aimerais mentionner un certain nombre de choses au sujet de l'analyse coûts-avantages. Les analyses coûts-avantages sont toujours un peu complexes. Nous faisons souvent des analyses coûts-avantages à propos des règlements, notamment pour ceux qui concernent la sécurité mais surtout pour ceux qui concernent les règles de sûreté.

Un des aspects difficiles de la sûreté et de la sécurité en matière de transport vient du fait que l'analyse coûts-avantages se fonde sur l'idée que l'on peut quantifier et évaluer en dollars les avantages. Il est relativement facile d'évaluer les coûts, mais une analyse coûts-avantages globale devrait tenir compte de l'ensemble des coûts et de l'ensemble des avantages, y compris les coûts auxquels vous avez fait référence.

**Le président:** Est-ce que le ministère a décidé d'effectuer ce genre d'analyse?

**M. Elliott:** Non, pas à ma connaissance.

**Le président:** Pourquoi?

**M. Elliott:** C'est en fait une question de politique, et il faut d'abord savoir si le gouvernement du Canada devrait imposer les doubles portes de postes de pilotage. J'ai mentionné qu'aucune décision n'avait encore été prise à ce sujet.

Je suis tout à fait d'accord avec vous lorsque vous dites que nous n'avons pas besoin d'imiter constamment les Américains. Cependant, d'une façon générale, pour ce qui est des règles concernant la structure des aéronefs, il est très avantageux pour nous et pour nos partenaires de l'aviation civile d'essayer de faire les choses en collaboration avec les autres.

Pour ce qui est des règles qui sont entrées en vigueur le 9 avril de cette année au sujet du mécanisme de verrouillage des portes de poste de pilotage, par exemple, nous avons fait exactement ce qu'ont fait les Américains, et en fait, tous les autres pays.

Il est évident que les avions se déplacent d'un pays à l'autre et qu'il est préférable, en général, d'adopter une approche uniforme pour les règles de ce genre. Je dirais qu'il peut toutefois y avoir des exceptions.

**Le président:** Je reconnaiss qu'il est souhaitable de travailler avec les Américains sur les questions de structure des aéronefs, lorsque cela est possible. Néanmoins, vous avez déclaré, en tant que représentant du ministère, que vous êtes favorable aux doubles portes de postes de pilotage. Tous les autres témoins que nous avons entendus ont déclaré être également en faveur de ces doubles portes. En fait, je n'ai jamais entendu qui que ce soit dire

strange that there is not a decision-making process in place that will arrive at a conclusion that we should move ahead with cockpit doors or not.

**My question to you is this:** Why is there not some timetable that says that by such and such a time we will have a decision on cockpit doors, and the respective committee will come back to you and say whether they are on or off, whether or not it is too expensive and, if so, at what price they would be prepared to put them on.

**Mr. Elliott:** Perhaps I can clarify an earlier answer. With respect, I did not indicate that I thought cockpit doors were a good idea. I indicated that having a double cockpit door system would be a security enhancement. However, since I am not certain, as I indicated, that the cost would justify the expenditure, that really amounts to me not saying that I think they are a good idea.

**The Chairman:** I apologize if I put words in your mouth, and I accept your explanation.

Perhaps now you could describe what the decision-making process will be regarding double cockpit doors?

**Mr. Elliott:** Perhaps I could refer to the decision-making process that took place with respect to the installation of fortified doors now mandatory on Canadian-registered aircraft.

I do not have the specific dates and timetable, however, the issue of locking cockpit doors in fact arose prior to September 11, 2001. It arose in the context of growing concerns over the number of incidents of unruly passengers. There was some preliminary work done and some preliminary discussions among our department, the FAA and the international aviation community at ICAO. I cannot say there was a decision not to proceed, but there was not a decision to proceed with such modifications I believe largely based on costs and based on the perception of risks.

Certainly, our perception of risks — and I think the real risks — are different now from what we perceived them to be prior to the events of September 11. The question was re-examined after September 11.

Regarding cost, I understand that, for example, on a wide-body aircraft the cost to make the modifications we have mandated amounts to \$93,000 per aircraft. We had discussions with the FAA and at ICAO in Montreal. We consulted with stakeholders. We made a recommendation to the Minister of Transport, who subsequently made a recommendation to his cabinet colleagues, and the Governor in Council passed a regulation.

**The Chairman:** In terms of the public's perception and this committee's perception with respect to the time involved from 9/11 until a decision was made on the doors and from that decision to the installation of the doors, the impression this committee had and the public had is that you moved expeditiously. You saw a problem, dealt with it, and very quickly the doors were in place. It was impressive. No one denies that.

que c'était une mauvaise idée. Il me semble quelque peu étrange que le ministère n'ait pas sérieusement examiné la question de savoir s'il y a lieu d'aller de l'avant avec ces portes de postes de pilotage.

Voici donc ma question: pourquoi n'y a-t-il pas de calendrier qui dirait que d'ici telle date une décision sera prise au sujet des portes de poste de pilotage, et que le comité concerné fera rapport à ce sujet, et indiquera si cela est trop coûteux ou non, et si oui, à quel prix il serait possible d'imposer cette règle.

**M. Elliott:** Permettez-moi de préciser la réponse que j'ai donnée il y a un instant. Je n'ai pas déclaré que je pensais que les portes de poste de pilotage étaient une bonne idée. J'ai déclaré qu'un système de double porte de poste de pilotage renforcerait la sécurité. Cependant, étant donné que je ne sais pas, comme je l'ai déclaré, si le coût justifierait cette dépense, je voulais en fait dire que je ne pensais pas que c'était une bonne idée.

**Le président:** Excusez-moi de vous avoir fait dire ce que vous ne vouliez pas dire et j'accepte votre explication.

Pourriez-vous alors nous décrire quel sera le processus de prise de décisions au sujet des doubles portes de poste de pilotage?

**M. Elliott:** Je pourrais peut-être parler du processus décisionnel qui a été utilisé pour l'installation de portes renforcées, qui sont maintenant obligatoires pour les appareils enregistrés au Canada.

Je n'ai pas de date ou de calendrier précis, mais la question du mécanisme de verrouillage des portes de poste de pilotage a été soulevée en fait avant le 11 septembre 2001. Elle s'est posée à cause de l'augmentation du nombre des passagers turbulents. La question a été examinée et il y a eu des discussions préliminaires entre notre ministère, la FAA et la communauté internationale de l'aviation dans le cadre de l'OACI. Je ne dirais pas qu'il a été décidé de ne rien faire, mais il n'a pas été décidé d'aller de l'avant avec ces modifications, je crois, principalement à cause des coûts et de la perception du danger.

Évidemment, notre perception du danger, et je crois, les dangers réels, est différente aujourd'hui de ce qu'elle était avant les événements du 11 septembre. La question a donc été revue après le 11 septembre.

Pour ce qui est des coûts, je crois que, par exemple, pour un gros porteur, le coût des modifications que nous avons exigées s'élève à 93 000 \$ par aéronef. Nous avons eu des discussions avec la FAA et l'OACI à Montréal. Nous avons consulté les intéressés. Nous avons présenté une recommandation au ministre des Transports, qui a ensuite fait une recommandation à ses collègues du Cabinet et le gouverneur en conseil a adopté un règlement.

**Le président:** Pour ce qui est de la perception de la population et de notre comité au sujet du temps qui s'est écoulé entre le 11 septembre et la décision concernant les portes, et entre la décision et l'installation des portes, le comité et le public ont eu l'impression que vous aviez agi rapidement. Vous avez constaté un problème, vous l'avez réglé, et très rapidement, les portes ont été installées. Cela a été impressionnant. Personne ne le conteste.

We are wondering though whether we will have the same expeditious process, or will it take another event to create more action? If I understand you correctly, you say you considered it before 9/11, decided the risk did not require it, however, post-9/11 you changed your mind, moved swiftly and we saw good results.

The question that this committee is asking you today is this: Will you have in place a decision-making process to decide yes or no about the doors, or had you already decided no about the second door, and if you have please tell us? If you have not decided about them, please tell us when you will?

**Mr. Elliott:** There has been no decision with respect to double cockpit doors, and I do not have a time frame to offer as to when such a decision might be made.

**The Chairman:** When would you expect to have a time frame?

**Mr. Elliott:** I can raise this matter with the minister. Our preliminary discussions with the FAA and with others at ICAO would indicate that there is not widespread support in those organizations for moving immediately forward on this matter.

**The Chairman:** The committee is looking for you to come back and say, "There is no widespread support. If the other countries are not moving, we do not want to move either," and then we will go on from there. However, without some sort of response back to us on these questions, we are left with just asking and asking. I am trying to say that we do need some sort of a response.

If I can go on, the minister, on page 3, in the third paragraph of his letter, commented that there would be an expanded and enhanced program of screening non-passengers entering restricted areas at airports. This was an area of considerable concern to the committee. We had testimony from the RCMP, and from others, that there were organized criminals active air side at most airports. We noted that the workers — and by this we are talking about the groomers, the baggage handlers, the refuelers, the people who are working on the ground side — were not being searched, whereas passengers and aircrew were being searched.

At the time, we were told that this was too expensive an exercise to get into, and too complicated and difficult. Do I take it from the third paragraph that we are going to see ground-side workers being searched when they come to work each day?

**Mr. Elliott:** Yes, with an explanation. As the minister announced in November, and as I discussed in my earlier testimony before this committee, the program being established will see random and targeted searches of airport workers, not the searching of all airport workers every day.

Nous nous demandons tout de même si vous allez suivre le même processus accéléré ou s'il va falloir un autre attentat pour vous inciter à bouger? Si je vous ai bien compris, vous avez dit que vous aviez examiné cette question avant le 11 septembre, décidé que le risque ne le justifiait pas, mais qu'après le 11 septembre, vous aviez changé d'idée, vous avez agi rapidement, et nous constatons que cela a donné de bons résultats.

Le comité vous pose donc aujourd'hui la question suivante: allez-vous mettre sur pied un processus décisionnel pour décider s'il y a lieu de prévoir ce genre de portes, ou avez-vous déjà décidé de ne pas imposer cette règle, et dans ce cas, voudriez-vous bien nous le dire? Si vous n'avez pas pris de décision à ce sujet, pouvez-vous alors nous dire quand vous le ferez?

**M. Elliott:** Aucune décision n'a été prise au sujet des doubles portes de postes de pilotage et je ne peux pas vous dire quand cette décision pourrait être prise.

**Le président:** Quand pensez-vous avoir un calendrier pour cette décision?

**M. Elliott:** Je peux porter cette question à l'attention du ministre. Les discussions préliminaires que nous avons eues avec la FAA et les autres membres de l'OACI indiquent que ces organismes ne semblent pas très motivés à agir dans l'immédiat dans ce domaine.

**Le président:** Le comité aimerait que vous lui disiez: «Il n'y a guère d'appui pour cette idée. Étant donné que les autres pays ne vont pas la mettre en oeuvre, nous n'allons pas non plus le faire». Et alors, nous pourrons passer à autre chose. Cependant, si nous n'obtenons pas de réponse à ces questions, nous allons être obligés de continuer à vous poser des questions et à vous en reposer. J'essaie de vous dire que nous avons besoin de savoir ce qu'il en est de cette idée.

Si je peux poursuivre, le ministre indique, à la page 3, au dernier paragraphe de la page, qu'il mettrait en oeuvre un programme accru et amélioré de contrôle des non-passagers à l'entrée des zones réglementées des aéroports. C'est un sujet qui intéresse vivement le comité. Des représentants de la GRC, et d'autres témoins, ont déclaré qu'il y avait des groupes de criminels qui exerçaient leurs activités côté piste dans la plupart des aéroports. Nous avons noté que les travailleurs, et là nous parlons des préposés au nettoyage d'avions, des bagagistes, des avitailleurs, les gens qui travaillent du côté piste, n'étaient pas fouillés, alors que les passagers et les membres d'équipage l'étaient.

On nous a dit à l'époque que cela coûterait trop cher, et que c'était trop compliqué et trop difficile. Dois-je déduire de ce troisième paragraphe que les personnes qui travaillent côté piste seront fouillées tous les jours lorsqu'elles viennent travailler?

**M. Elliott:** Oui, avec une réserve. Comme le ministre l'a annoncé en novembre, et comme je l'ai mentionné dans mon témoignage antérieur devant le comité, le programme prévoit des fouilles ciblées et aléatoires des personnes qui travaillent dans les aéroports, mais celles-ci ne seront pas toutes fouillées tous les jours.

**The Chairman:** So is the answer, no, all workers will not be searched every day going to work, like all passengers are searched? You do not have random and targeted searches of passengers.

**Mr. Elliott:** That is correct. We will not have universal searches of airport workers under the program we are developing.

**The Chairman:** Will it still be possible for airport workers to bring in whatever they want in their rucksacks or lunch pails?

**Mr. Elliott:** They will not be subject to screening on a daily basis.

**The Chairman:** Conceivably, people could be carrying weapons or knives or other things in their lunch pails or in their trucks and you will have no way of knowing that; correct?

**Mr. Elliott:** As we have talked about before, there is a variety of mechanisms in place with respect to security at airports, including background security checks of individuals, access control systems and, increasingly, the screening of airport workers.

**The Chairman:** Increasingly — a 20 per cent increase of zero is still zero.

**Mr. Elliott:** As we indicated before, prior to September 11, there was no regular searching of airport personnel. We had a system in place with respect to security checks of workers; as well, there is a number of other mechanisms in place with respect to security at airports, including intelligence and policing programs.

We are establishing screening on a mandatory basis. There has been the searching of non-passengers, that is, airport workers, at three airports today. Two of them — Calgary and Thunder Bay — participated in operational trials of the new program that we are establishing, and there is also searching being done by the airport authority at Pearson.

**The Chairman:** That is four airports out of how many?

**Mr. Elliott:** Three airports —

**The Chairman:** Is Pearson the third?

**Mr. Elliott:** Yes. There are 89 airports under CATSA's jurisdiction. There are more airports than that in the country, but there are 89 airports in Canada, more or less, where passenger screening occurs.

**The Chairman:** Of those 89, there is a partial and random inspection at three, to determine whether workers are taking things in or out of the airport they should not.

**Mr. Elliott:** As the minister announced in November, we are developing a program. As he indicated in his letter to the chair, it is anticipated that that program will be operational at major Canadian international and domestic airports by the fall of this year.

**Le président:** La réponse est donc non, tous les travailleurs ne seront pas fouillés chaque fois qu'ils arrivent au travail, comme le sont tous les passagers? Vous ne pratiquez pas la fouille ciblée et aléatoire des passagers.

**M. Elliott:** C'est exact. Le programme que nous sommes en train de mettre au point ne prévoit pas la fouille obligatoire de tous les travailleurs des aéroports.

**Le président:** Ces travailleurs pourront-ils encore amener ce qu'ils veulent dans leur sac à dos ou leur boîte à lunch?

**M. Elliott:** Ils ne seront pas contrôlés tous les jours.

**Le président:** Il est possible de penser que ces personnes pourraient introduire des armes, des couteaux ou d'autres objets dans leur boîte à lunch ou dans leur camion et que vous n'auriez aucun moyen de le savoir; est-ce bien exact?

**M. Elliott:** Comme nous l'avons déjà dit, il existe divers mécanismes visant à assurer la sécurité des aéroports, notamment la vérification des antécédents des travailleurs, les systèmes de contrôle des accès et, de plus en plus, le contrôle des travailleurs des aéroports.

**Le président:** De plus en plus, une augmentation de 20 p. 100 de zéro est encore zéro.

**M. Elliott:** Comme nous l'avons déjà dit, avant le 11 septembre, le personnel des aéroports n'était pas fouillé régulièrement. Nous avions un système pour les attestations de sécurité des travailleurs; en outre, il existe un certain nombre d'autres mécanismes visant à assurer la sécurité dans les aéroports, notamment des services de renseignement et de police.

Nous mettons en place des contrôles obligatoires. Il y a eu la fouille des non-passagers, c'est-à-dire des travailleurs, dans trois aéroports. Deux de ces aéroports, Calgary et Thunder Bay, ont participé à des essais opérationnels du nouveau programme, et les autorités de l'aéroport de Pearson effectuent également des fouilles.

**Le président:** Il s'agit de quatre aéroports sur combien?

**M. Elliott:** Trois aéroports...

**Le président:** Pearson est le troisième?

**M. Elliott:** Oui. Il y a 89 aéroports qui relèvent de l'ACSTA. Il y a d'autres aéroports au Canada, mais ce sont dans ces 89 aéroports, ou à peu près, que s'effectue le contrôle de passagers.

**Le président:** On procède donc à des inspections partielles et aléatoires dans trois de ces 89 aéroports, dans le but de déterminer si les travailleurs des aéroports apportent ou emportent des choses interdites.

**M. Elliott:** Comme le ministre l'a annoncé en novembre, nous sommes en train de mettre sur pied un programme. Comme il l'a mentionné dans la lettre envoyée au président du comité, il est prévu que ce programme sera opérationnel dans les principaux aéroports internationaux et nationaux canadiens d'ici l'automne.

**The Chairman:** When it is operational, will it include some percentage of the people going to work?

**Mr. Elliott:** Yes.

**The Chairman:** Will that be 2 per cent, 50 per cent?

**Mr. Elliott:** I do not have that figure.

**The Chairman:** The committee is struck with a certain incongruity, that the people who are actually going to be on the aircraft are searched and searched thoroughly. While I am at it, I should say that it is the experience of the committee that we have seen a significant improvement both in the quality of how passengers are treated and in the thoroughness of the searches. It has made airport travel more pleasant for those who are doing it.

Having said that, knowing that there are organized criminals on the ground and knowing that they have the capacity to bring weapons to the aircraft when it is not attended is of great concern to us. When the department comes to us and says that it will have a program in place in another six months, 26 months after the events of 9/11, that it will start to check some of the people on the ground who are working around the plane, that seems like a long time and a very partial answer. What do you say to that?

**Mr. Elliott:** It is the only answer I have to offer.

**The Chairman:** Does it seem like a long time?

**Mr. Elliott:** It is 26 months.

**The Chairman:** The minister in his letter commented on enhanced cargo security controls. He went on to say that recent enhancements have included requirements governing air carrier assessment of cargo and prevention of unauthorized access to aircraft, vehicles and facilities.

How do you go about preventing unauthorized access to aircraft, vehicles and facilities? I am on page 3, the second paragraph.

**Mr. Elliott:** There are several mechanisms and procedures that are and have been used. The first I would cite is the whole system of establishing restricted areas at airports, which include requirements with respect to fencing and access, both the number of access points and security relating to those access points, and requirements for security clearances of workers. It also includes requirements relating to the issuance and monitoring of passes, the verification of identification of people having access to aircraft and the establishment of further restricted areas within the restricted area so that special permission is required with respect to access to those zones.

**The Chairman:** For example, would a baggage handler have the right of access to where passengers sit in a plane?

**Mr. Elliott:** I think, generally, the answer to that question is no.

**Le président:** Lorsque ce programme sera opérationnel, portera-t-il sur un certain pourcentage des personnes qui vont travailler?

**M. Elliott:** Oui.

**Le président:** Ce pourcentage sera-t-il de deux ou de 50 p. 100?

**M. Elliott:** Je n'ai pas ce chiffre.

**Le président:** Le comité trouve cela un peu bizarre, puisque les personnes qui montent à bord de l'aéronef sont fouillées, et fouillées méthodiquement. Pendant que j'y suis, je dois signaler que les membres du comité ont constaté une nette amélioration tant dans la façon dont les passagers sont traités que dans l'efficacité des fouilles. Les déplacements en avion sont aujourd'hui beaucoup plus agréables.

Cela dit, le fait qu'il y a des criminels organisés au sol et qu'ils ont la capacité d'amener des armes dans un aéronef lorsqu'il n'est pas surveillé nous inquiète beaucoup. Lorsque le ministère nous dit qu'il aura mis sur pied un programme dans six mois, 26 mois après le 11 septembre, qu'il va commencer à contrôler une partie des personnes qui travaillent autour de l'avion, cela paraît long et très insuffisant. Que répondez-vous à cela?

**M. Elliott:** C'est la seule réponse que je puisse vous donner.

**Le président:** Est-ce que cela vous paraît long?

**M. Elliott:** Cela prendra 26 mois.

**Le président:** Dans sa lettre, le ministre parle de mesures de contrôle renforcées axées sur la sûreté du fret. Il poursuit en disant que les améliorations récemment apportées dans ce domaine comprennent la mise en place de règles concernant l'évaluation des marchandises par les transporteurs aériens et la prévention de l'accès non autorisé aux aéronefs, aux véhicules et aux installations.

Comment faites-vous pour prévenir l'accès non autorisé aux aéronefs, aux véhicules et aux installations? Je suis à la page 3, au deuxième paragraphe.

**M. Elliott:** Nous utilisons et avons utilisé plusieurs mécanismes et procédures. La première que je mentionnerai est celle qui consiste à créer des zones réglementées dans les aéroports, ce qui comprend des règles en matière de clôture et d'accès, à la fois sur le nombre des points d'accès et sur les mesures de sécurité associées à ces points d'accès, et des règles concernant les attestations sécuritaires des travailleurs. Cela comprend également des règles relatives à la délivrance et à la surveillance des laissez-passer, à la vérification de l'identité des personnes ayant un accès aux aéronefs et à l'établissement d'autres zones réglementées à l'intérieur des zones réglementées, pour lesquelles une permission spéciale est exigée.

**Le président:** Par exemple, est-ce qu'un bagagiste aurait le droit de se rendre dans les endroits où les passages s'assoient dans un avion?

**M. Elliott:** Je dirais qu'en général, la réponse à cette question est non.

**The Chairman:** The pass of a baggage handler would have the same appearance as the pass of a groomer, for example. Would that pass look the same as a pilot's pass?

**Mr. Elliott:** I am not 100 per cent certain of the answer to that question but we are certainly looking at it in context of the other announcement that the Minister of Transport made on November 5, 2002, about improving a number of security procedures relating to restricted areas at airports. Those improvements include the notion of different kinds of passes tied to an electronic means of guarding access to certain areas of airports — links to biometrics.

**The Chairman:** At what point would you anticipate this system being in place?

**Mr. Elliott:** The enhanced system for passes is referred to in the minister's letter. We anticipate phased implementation beginning this summer. That process has included working with airport officials with respect to improved access controls.

**The Chairman:** When will it be completed?

**Mr. Elliott:** Our objective is the end of calendar year 2003.

**The Chairman:** By December 31, 2003, all of the airside passes will have biometrics and all of the airside passes will be programmed so that the individual has to swipe the pass in a certain place so that he or she may enter that area?

**Mr. Elliott:** I should like to provide you, through the committee clerk, with a more specific answer in respect of the timing for passes with biometrics, unless Mr. Brandt has more specific information for you.

**Mr. Brandt:** I do not think the date is clear for the new pass system to be rolled out in all airports. The phased implementation will begin this summer, and we will move as expeditiously as we are able to. We will find out a great deal of information from the ongoing trials, to ensure that our efforts make sense and that the system can be implemented in a logical way and in a variety of facilities.

**The Chairman:** These trials are at Calgary, Thunder Bay and Toronto. Is that correct?

**Mr. Elliott:** The two trials, Mr. Chairman, have been at Thunder Bay and Calgary.

**Mr. Brandt:** On that point, the Thunder Bay and Calgary trials are related to non-passenger access, Mr. Chairman. I would have to check on the sites for the test beds for the pass program. There are different trials: one for non-passenger access and one for the pass program. Once we have information back from those test bed projects, we will pick that up and roll as quickly as we can,

**Le président:** Le laissez-passer d'un bagagiste ressemblerait à celui d'un préposé à l'entretien, par exemple. Est-ce que ce laissez-passer ressemblerait à celui d'un pilote?

**M. Elliott:** Je ne suis pas sûr à 100 p. 100 de la réponse à cette question, mais nous sommes en train de l'examiner dans le cadre d'une autre déclaration qu'a faite le ministre des Transports le 5 novembre 2002 au sujet du renforcement des mesures de sécurité concernant les zones réglementées dans les aéroports. Ces améliorations comprennent la conception de différents types de laissez-passer, reliés à des moyens électroniques permettant de contrôler l'accès à certaines zones des aéroports, en utilisant la biométrie.

**Le président:** À quelle date pensez-vous que ce système sera en place?

**M. Elliott:** Le ministre mentionne dans sa lettre le nouveau système de laissez-passer. Nous prévoyons mettre en oeuvre progressivement ce système au cours de l'été. Pour y parvenir, nous avons travaillé avec les représentants des aéroports pour renforcer le contrôle de l'accès à ces zones.

**Le président:** Quand le système sera-t-il opérationnel?

**M. Elliott:** Notre objectif est la fin de l'année civile 2003.

**Le président:** D'ici le 31 décembre 2003, tous les laissez-passer utilisés côté piste utiliseront des données biométriques et tous ces laissez-passer seront programmés pour que leur titulaire soit obligé d'introduire son laissez-passer dans un dispositif donné pour pouvoir pénétrer dans la zone visée?

**M. Elliott:** J'aimerais vous fournir, par l'intermédiaire de la greffière du comité, une réponse plus précise au sujet de la mise en place des laissez-passer contenant des données biométriques, à moins que M. Brandt ait des renseignements plus précis à vous fournir.

**M. Brandt:** Je ne pense pas qu'il y ait de date précise pour la mise en place dans tous les aéroports du nouveau système de laissez-passer. La mise en place progressive va commencer cet été, et nous allons agir aussi rapidement que nous le pouvons. Nous allons obtenir beaucoup de renseignements grâce aux essais en cours, puisque nous saurons si nos efforts sont efficaces et si le système peut être mis en place de façon logique dans diverses installations.

**Le président:** Il y a des essais à Calgary, Thunder Bay et Toronto. Est-ce exact?

**M. Elliott:** Monsieur le président, c'est à Thunder Bay et Calgary que nous faisons ces essais.

**M. Brandt:** À ce sujet, les essais que nous faisons à Thunder Bay et Calgary concernent l'accès des non-passagers, monsieur le président. Je dois vérifier dans quel lieu nous procéderons à des essais pour le programme des laissez-passer. Il y a différentes sortes d'essais: un pour l'accès des non-passagers et un autre pour le programme des laissez-passer. Lorsque nous aurons les

with the idea of phased implementation beginning in the summer. I do not have an end date when that will be implemented.

**The Chairman:** Mr. Brandt, when is the end date for the analysis of the Calgary and Thunder Bay trials?

**Mr. Brandt:** They are in the process of looking at that information now, as we speak. I would have to get back to you with the date of completion of the analysis.

**The Chairman:** Thank you. On page 3, paragraph one, of the letter, the minister comments that progress continues to be made with respect to baggage screening in Canada and is well on its way to meeting the civilian aviation organization target of January 1, 2006. We have discussed this before, and the question that we have for you, Mr. Elliott is this: Why are we taking so long? Why do we not have a more aggressive timeframe so that passengers can be comfortable with the knowledge that the baggage on board their planes is bomb-free and safe?

**Mr. Elliott:** I am afraid, senator, that I do not have any further information to provide you than I had the last time I appeared before the committee.

**The Chairman:** The concern continues that there are some jurisdictions that seem to be moving ahead of us faster. We are curious as to why they can accomplish this. Are we choosing not to move faster on this or is it for technical reasons that we cannot move any faster?

**Mr. Elliott:** I believe, senator, that we are moving as expeditiously as possible.

**The Chairman:** Are finances a limiting factor?

**Mr. Elliott:** Again, senator, I would refer to earlier testimony before this committee, including the testimony of the minister. I believe the minister indicated that finances were not a factor.

**The Chairman:** I am sorry?

**Mr. Elliott:** My recollection, when I appeared with the minister before the committee last December, is that the minister was asked whether finances were a limiting factor and he indicated that they were not a factor.

**The Chairman:** If finances are not a limiting factor, is it a lack of will? Do you simply choose to go at a slower rate?

**Mr. Elliott:** We certainly do not choose to go at a slow rate at all, Mr. Chairman.

**The Chairman:** I said slower; I did not say slow.

**Mr. Elliott:** We are proceeding as expeditiously as possible.

renseignements obtenus grâce à ces projets pilotes, nous les utiliserons pour aller de l'avant le plus rapidement possible, dans l'idée de mettre en oeuvre ce programme progressivement à partir du début de l'été. Je n'ai pas la date finale à laquelle le système sera en place.

**Le président:** Monsieur Brandt, quelle est la date à laquelle doit être achevée l'analyse des essais effectués à Calgary et à Thunder Bay?

**M. Brandt:** Nous sommes en train d'examiner ces renseignements à l'heure actuelle, au moment où nous nous parlons. Je vous transmettrai plus tard la date à laquelle l'analyse sera achevée.

**Le président:** Merci. À la page 3, au deuxième paragraphe de la lettre, le ministre indique que nous continuons d'accomplir des progrès en ce qui a trait au contrôle des bagages au Canada et que nous devrions être en mesure de respecter l'objectif du 1<sup>er</sup> janvier 2006 fixé par l'Organisation de l'aviation civile. Nous avons déjà abordé ce sujet et voici la question que nous souhaitons vous poser, monsieur Elliott: pourquoi cela prend-il autant de temps? Pourquoi ne pas adopter un calendrier plus serré pour que les passagers puissent être sûrs que les bagages qui se trouvent à bord de leur avion ne contiennent pas de bombes, ni de substances dangereuses?

**M. Elliott:** Monsieur le sénateur, je suis désolé, mais je n'ai pas d'autre information à vous fournir que celles que je vous ai données la dernière fois que j'ai comparu devant le comité.

**Le président:** Ce qui nous inquiète, c'est que d'autres pays semblent aller plus rapidement que nous. Nous nous demandons pourquoi ils y parviennent. Avons-nous décidé de ne pas aller trop vite ou y a-t-il des raisons techniques qui nous empêchent d'agir plus rapidement?

**M. Elliott:** Je pense, sénateur, que nous agissons aussi rapidement que possible.

**Le président:** Y a-t-il des problèmes financiers?

**M. Elliott:** Là encore, sénateur, je vous renvoie au témoignage que j'ai fourni devant le comité, et à celui du ministre. Je pense que le ministre a déclaré qu'il n'y avait pas de problèmes financiers.

**Le président:** Excusez-moi?

**M. Elliott:** Si mon souvenir est exact, lorsque j'ai comparu avec le ministre devant le comité en décembre dernier, on a demandé au ministre si les aspects financiers étaient à l'origine de certaines difficultés, et il a déclaré que ce n'était pas le cas.

**Le président:** Si l'aspect financier n'est pas un problème, est-ce un manque de volonté? Avez-vous simplement décidé d'aller moins rapidement?

**M. Elliott:** Nous n'avons certainement pas décidé d'aller lentement, monsieur le président.

**Le président:** J'ai dit moins rapidement; je n'ai pas dit lentement.

**M. Elliott:** Nous procédons aussi rapidement que possible.

**The Chairman:** The committee remains puzzled that, in the United States, they have decided to move ahead with this quickly, and you have told us that funds are not a limiting factor. If funds are not a limiting factor, we would like to know why we are not proceeding quickly. This is 2003. It remains a puzzle why it will take another three years before we have a full level of confidence in the handling of baggage.

**Mr. Elliott:** Again, Mr. Chairman, I refer to the previous testimony of the minister. I believe the record will indicate that the minister indicated that we were proceeding as expeditiously as possible. It is our hope and expectation that we would be ahead at the date agreed to at the International Civil Aviation Organization, ICAO, which is 2006.

**The Chairman:** Do you still anticipate being ahead?

**Mr. Elliott:** I have no specific information on that.

**Senator Day:** Mr. Chairman, I have a point on that.

**The Chairman:** Of course.

**Senator Day:** Mr. Elliott, the minister's letter states that the target date is January 1, 2006, for screening all checked baggage on international flights. Is there a separate schedule for domestic flights in the checking of baggage?

**Mr. Elliott:** The short answer to the honourable senator's question is, no. Our requirements and commitment are the same with respect to international flights and domestic flights. Our agreement is with the International Civil Aviation Organization because it deals with international air travel and relates to international flights. We are implementing the same screening domestically. We are supportive of the notion that is growing in favour at ICAO. Similar provisions should be put in place by jurisdictions by both domestic and international travel.

**The Chairman:** Mr. Elliott, what can you tell us about mail? When the committee looked at the question it did not appear that either Air Canada or Canada Post was checking the mail. I believe you confirmed that in your testimony to us. Since you appeared before us last, what progress has been made in ensuring that mail going on board aircraft is safe?

**Mr. Elliott:** I would link mail to other cargo. There are mechanisms in place for screening. Part of the discussion we had the last time I appeared was about the mail. I guess I have appeared on a number of separate occasions, if my memory serves me correctly. However, I do know on which occasion we spoke to the issue of mail.

We have talked about mail, and we have talked about provisions around the mail. For the most part, security provisions around the handling of mail have to do with the tracking of who is shipping cargo and mail as well as measures

**Le président:** Le comité ne comprend pas très bien cette situation parce que les États-Unis ont décidé d'agir rapidement sur ce point et vous nous avez dit que l'aspect financier ne faisait pas problème. Si c'est bien le cas, nous aimerais savoir pourquoi nous ne progressons pas plus rapidement. Nous sommes en 2003. Nous avons du mal à comprendre pourquoi il faudrait encore attendre trois ans avant de vraiment savoir ce qui se passe dans la manutention des bagages.

**M. Elliott:** Là encore, monsieur le président, je vous renvoie au témoignage qu'a fourni le ministre. Je pense que le compte rendu indiquera que le ministre a déclaré que nous procédions aussi rapidement que possible. Nous espérons et nous prévoyons être prêts avant la date convenue par les membres de l'Organisation de l'aviation civile internationale, l'OACI, qui est 2006.

**Le président:** Prévoyez-vous toujours être prêts avant cette date?

**M. Elliott:** Je n'ai pas de renseignements précis sur ce point.

**Le sénateur Day:** Monsieur le président, j'aimerais intervenir sur ce point.

**Le président:** Bien sûr.

**Le sénateur Day:** Monsieur Elliott, le ministre affirme dans sa lettre que l'objectif, en ce qui concerne le contrôle de tous les bagages enregistrés à bord des vols internationaux, est le 1er janvier 2006. Y a-t-il un autre calendrier pour les vols intérieurs pour ce qui est du contrôle des bagages?

**M. Elliott:** En bref, la réponse à la question de l'honorable sénateur est non. Il n'y a pas de différence entre les vols internationaux et les vols intérieurs pour ce qui est des règles et de notre engagement. Nous avons conclu une entente avec l'Organisation de l'aviation civile internationale parce qu'elle traite du transport aérien international et des vols internationaux. Nous allons mettre en place les mêmes contrôles pour les vols intérieurs. Nous appuyons cette idée qui est de plus en plus acceptée au sein de l'OACI. Les États doivent mettre en place des mesures semblables tant pour les vols intérieurs que pour les vols internationaux.

**Le président:** Monsieur Elliott, que pouvez-vous nous dire au sujet du courrier? Lorsque le comité a examiné la question, il semble que ni Air Canada, ni Postes Canada ne vérifiaient les lettres et les colis. Je crois que vous nous avez confirmé cela dans votre témoignage. Depuis votre dernière comparution, quels sont les progrès qui ont été faits pour assurer la sécurité du courrier qui est embarqué sur les aéronefs?

**M. Elliott:** Je ferai un lien entre le courrier et le fret en général. Il existe des mécanismes de contrôle. Au cours de ma dernière comparution, la discussion a porté en partie sur le courrier. Je crois avoir comparu plusieurs fois, si ma mémoire est bonne. Cependant, je me souviens de la fois où nous avons parlé du courrier.

Nous avons parlé du courrier et nous avons parlé de différentes mesures concernant le courrier. Pour l'essentiel, les mesures de sécurité qui concernent le courrier portent sur le suivi des expéditeurs et du courrier, et comprennent des mesures visant à

with respect to preventing the direction of cargo and mail to specific flights where there is not the case for the searching of cargo, either by X-ray or physical means, and where generally speaking there is not widespread searching of cargo except for cause.

That continues to be the case today. We are in the process of looking at developments elsewhere with respect to security of mail and cargo, including in the United States. However, we have not as yet developed any further changes to the regime except for some temporary changes that were brought in at the outbreak of the conflict in Iraq.

**The Chairman:** You are telling us that as of now you do not have any plans to address the issue of searching mail?

**Mr. Elliott:** Our work plan at the moment calls us for us to deal with stakeholders and others on these sets of issues beginning in the fall of this year.

**The Chairman:** Is there some reason why you would not be talking to Canada Post and Air Canada today or this week about it, rather than in the fall?

**Mr. Elliott:** We have had some discussions with those stakeholders and others. However, given our work plan, the time period where we anticipate sitting down and rolling up our sleeves on this issue is the fall of this year.

**The Chairman:** We discussed this previously. We made recommendations regarding aircraft protective officers. The question revolved around whether they would make themselves known to the aircrew or not. This committee recommended that it would be appropriate for our aircraft protective officers to make themselves known to the aircrew, in a manner similar to the air marshals in the United States who brief aircrew before a flight.

Has the department had an opportunity to consider this?

**Mr. Elliott:** We have raised the issue with the RCMP, who certainly are aware of the committee's report and recommendations. There has been no decision to date to change the current practice and requirements, but this is a matter that is the subject of discussion in the context of the consultations that I mentioned earlier with respect to the training of flight crew.

**The Chairman:** I heard you but I did not exactly follow you. Perhaps you could reword that.

**Mr. Elliott:** At the outset of this meeting, Mr. Chairman, we talked about training. I indicated that we are in the process of consulting with stakeholders with respect to revised training and issues around aircraft protective officers, including who knows what and in what circumstances.

**The Chairman:** The committee was of the view that it was appropriate that all aircrews continue to be searched. We have been getting anecdotal information since then that that is not always the case. Can you confirm that aircrew are searched every time they go on aircraft?

empêcher que le fret et le courrier soient envoyés sur des vols particuliers lorsqu'il n'est pas justifié de fouiller le fret, que ce soit par rayons X ou par des moyens physiques et lorsque, d'une façon générale, le fret n'est pas contrôlé, sauf lorsqu'il existe une raison de le faire.

La situation n'a pas changé. Nous sommes en train d'examiner ce qui se fait ailleurs en matière de sécurité du courrier et du fret, notamment aux États-Unis. Nous n'avons toutefois pas encore modifié le régime actuel, à part les mesures temporaires qui ont été introduites au début du conflit en Irak.

**Le président:** Vous nous dites qu'à l'heure actuelle, vous n'avez pas projeté d'examiner la question de la fouille des lettres et des colis?

**M. Elliott:** Selon notre échéancier, nous allons en parler avec les intéressés et d'autres groupes au début de l'automne.

**Le président:** Y a-t-il une raison pour laquelle vous ne parlez pas à Postes Canada ou à Air Canada aujourd'hui ou cette semaine, plutôt qu'à l'automne?

**M. Elliott:** Nous avons déjà eu des discussions avec ces intéressés et avec d'autres. Cependant, compte tenu de notre échéancier, nous avons prévu, selon notre calendrier, de nous attaquer à ce problème au cours de l'automne.

**Le président:** Nous en avons déjà parlé. Nous avons présenté des recommandations au sujet des agents de protection. Il s'agissait de savoir si ces agents se feraient connaître auprès de l'équipage ou non. Le comité avait recommandé que les agents de protection à bord s'identifient auprès de l'équipage, tout comme le font les air marshals aux États-Unis qui ont une réunion d'information avec l'équipage avant chaque vol.

Le ministère a-t-il eu l'occasion d'examiner cet aspect?

**M. Elliott:** Nous avons soulevé cette question avec la GRC, qui connaît très bien le rapport et les recommandations du comité. La décision de modifier la pratique et les règles actuelles n'a pas encore été prise. C'est toutefois une question qui fait l'objet de discussions dans le contexte des consultations que j'ai mentionnées il y a un instant, au sujet de la formation de l'équipage technique.

**Le président:** J'ai entendu ce que vous avez dit, mais je n'ai pas très bien compris. Pourriez-vous reformuler cela?

**M. Elliott:** Au début de cette réunion, nous avons parlé de formation, monsieur le président. J'ai mentionné que des consultations étaient en cours avec les intéressés au sujet de la nouvelle formation et des questions touchant les agents de protection à bord, notamment pour ce qui est de la diffusion de l'information.

**Le président:** Le comité a estimé qu'il était souhaitable que tous les membres de l'équipage continuent d'être fouillés. Nous avons obtenu certains renseignements indiquant que cela n'est pas toujours le cas. Pouvez-vous confirmer que les membres de l'équipage sont fouillés à chaque fois qu'ils montent dans un avion?

**Mr. Elliott:** No. I can confirm that aircrew are not searched every time they go on aircraft.

**The Chairman:** That has been a policy since when?

**Mr. Elliott:** It has always been the policy to my understanding. Aircrew are subject to our restricted area pass program. They undergo security clearances. The practice has varied from airport to airport and from time to time.

Aircrew will be included in the program to which I referred earlier that the minister announced on November 5, 2002, when he announced he was assigning to CATSA the responsibility for the screening of non-passengers.

**The Chairman:** For the first several months after 9/11, we all witnessed aircrew being searched every time they boarded a plane. Then a date arrived when different entrances were provided for aircrew to move to the secure part of the airport. It was from that date on that they were not regularly searched. Is that correct?

**Mr. Elliott:** I am searching my memory banks, Mr. Chairman. Certainly, after September 11, we took steps with airports to limit the number of access points to restricted areas. In the immediate period following September 11, most aircrew entered restricted areas through passenger screening points.

My earlier indication was based on the belief that we did not mandate that aircrew access restricted areas through passenger screening points. That certainly is the case today. That is, there is no Transport Canada requirement to require aircrew to access restricted areas through passenger screening points.

The method of access is up to the airport authority at the moment. Most airport authorities are allowing flight crews with valid security clearances and valid restricted area passes to enter restricted areas of airports without undergoing screening.

With respect to the program that we are in the process of establishing, CATSA personnel will be searching flight crews on a random and targeted basis.

**The Chairman:** Would Pearson be one of the exceptions?

**Mr. Elliott:** Pearson's program at the moment is a program initiated by the airport authority, not under the direction or authorization of Transport Canada.

**The Chairman:** Pearson is inspecting the aircrew?

**Mr. Elliott:** That is my understanding, yes.

**The Chairman:** The department does not think that Pearson's policy is a necessary one?

**M. Elliott:** Non. Je peux confirmer que les membres d'équipage ne sont pas fouillés chaque fois qu'ils montent dans un avion.

**Le président:** Depuis quand est-ce la politique applicable?

**M. Elliott:** D'après ce que je sais, elle n'a jamais changé. Les membres d'équipage sont assujettis à notre programme de laissez-passer pour les zones réglementées. Ils doivent obtenir une autorisation de sécurité. La pratique varie selon l'aéroport et l'époque.

L'équipage technique sera visé par le programme auquel j'ai fait référence tout à l'heure et que le ministre a annoncé le 5 novembre 2002, lorsqu'il a déclaré que le contrôle des non-passagers serait désormais confié à l'ACSTA.

**Le président:** Pendant les quelques mois qui ont suivi le 11 septembre, nous avons vu que les membres de l'équipage étaient fouillés chaque fois qu'ils montaient dans un avion. Par la suite, l'équipage a été autorisé à utiliser d'autres points d'entrée pour pénétrer dans les zones sécuritaires de l'aéroport. C'est à partir de cette date que les fouilles régulières ont cessé. Est-ce exact?

**M. Elliott:** Je cherche dans ma mémoire, monsieur le président. Il est vrai qu'après le 11 septembre, nous avons pris des mesures de concert avec les autorités aéroportuaires dans le but de limiter le nombre des points d'accès aux zones réglementées. Dans la période qui a suivi immédiatement le 11 septembre, la plupart des membres d'équipage ont pénétré dans les zones réglementées en passant par les points de contrôle des passagers.

Ma déclaration antérieure se fondait sur le fait que je ne crois pas que nous ayons obligé les membres d'équipage à pénétrer dans les zones réglementées uniquement par les points de contrôle utilisés pour les passagers. C'est par contre la situation actuelle. C'est-à-dire que Transports Canada n'oblige pas les membres d'équipage à pénétrer dans les zones réglementées en passant par les points de contrôle des passagers.

Ce sont les autorités aéroportuaires qui déterminent à l'heure actuelle les règles en matière d'accès. La plupart des autorités aéroportuaires autorisent les membres du personnel navigant technique qui possèdent des attestations de sécurité valides ainsi que des laissez-passer valides pour les zones réglementées à pénétrer dans ces zones sans avoir à passer de contrôle.

Pour ce qui est du programme que nous sommes en train de mettre sur pied, le personnel de l'ACSTA fouillera les membres d'équipage de vol sur une base ciblée et aléatoire.

**Le président:** Est-ce que Pearson sera une des exceptions?

**M. Elliott:** À l'heure actuelle, le programme de Pearson est une initiative de l'autorité aéroportuaire qui n'est pas contrôlée ou autorisée par Transports Canada.

**Le président:** À Pearson, les membres d'équipage sont inspectés?

**M. Elliott:** D'après ce que je sais, oui.

**Le président:** Le ministère ne pense pas que la politique appliquée à Pearson est nécessaire?

**Mr. Elliott:** The Minister of Transport and the Government of Canada have indicated that an appropriate program is one of targeted and random screening.

**The Chairman:** What about the evidence that the committee received about uniforms being readily available and about the ease of duplicating passes? Until the biometric passes are available and functioning, are you still proceeding with checking the number on the pass and looking for cancelled passes?

**Mr. Elliott:** That is the practice in place at the moment at airports, as I understand it.

**The Chairman:** Given the logic that a forged pass will never appear on a cancelled pass list, why are you not inspecting for active passes?

**Mr. Elliott:** There are a number of practices in place with respect to maintaining the physical integrity of passes. There is a recognized need to improve the integrity of those passes, both with respect to the process for issuing passes and with respect to linking biometrics and technology to ensure that passes are valid and current, otherwise they will not do anything for the holder of the pass. I am afraid I have lost myself here, senator.

**The Chairman:** You said the policy continued to be checking for numbers of passes that had been withdrawn or cancelled. Given that a forged pass will never make it on to a cancelled list, why are you not checking for active passes rather than cancelled passes?

**Mr. Elliott:** I think at the moment there are practical limitations to our ability to verify passes, which is why we are bringing in a system, which will be supported by centralized data banks, that will allow for the tracking, issuance, verification and cancellation of passes.

**The Chairman:** By what date will that system be in place, please?

**Mr. Elliott:** Again, as we discussed earlier, it is anticipated that the phase-in implementation will begin this summer. I believe we undertook, and if we did not, I so undertake, to provide you with further information regarding our anticipated timelines with respect to that program.

**The Chairman:** The committee expressed its concern in our last report about what we referred to as security shortcuts relating to known shippers. Our concern regarding known shippers really had to do with the likelihood that they would be targets for terrorists to single out, and also that, while the known shipper would be desirous of maintaining his or her bona fides with you, there was no capacity to provide security checks of the employees of known shippers. Where does the department stand on this now, please?

**M. Elliott:** Le ministère des Transports et le gouvernement du Canada ont déclaré qu'un programme approprié devait comporter des contrôles ciblés et aléatoires.

**Le président:** Que faites-vous des preuves qui ont été communiquées au comité selon lesquelles il est facile de se procurer des uniformes et de copier des laissez-passer? En attendant que l'on utilise les laissez-passer biométriques, continuez-vous à vérifier le numéro de chaque laissez-passer dans le but de vérifier si le laissez-passer n'a pas été annulé?

**Mr. Elliott:** C'est la pratique qui est suivie à l'heure actuelle dans les aéroports, d'après ce que je sais.

**Le président:** Étant donné qu'en toute logique, un faux laissez-passer ne figurera jamais sur la liste des laissez-passer annulés, pourquoi ne vérifiez-vous pas si chaque laissez-passer correspond à un laissez-passer valide?

**Mr. Elliott:** Il existe des pratiques qui visent à préserver l'intégrité physique des laissez-passer. On s'entend pour reconnaître qu'il faut améliorer l'intégrité de ces laissez-passer, tant au niveau de leur délivrance que pour ce qui est d'utiliser des données biométriques et la technologie pour vérifier la validité des laissez-passer; dans le cas contraire, cela n'aidera aucunement le titulaire du laissez-passer. Je crois que j'ai perdu un peu le fil de mes idées, sénateur.

**Le président:** Vous disiez que la politique en place consistait à vérifier le numéro des laissez-passer qui avaient été retirés ou annulés. Étant donné qu'un faux laissez-passer ne figurera jamais sur la liste des laissez-passer annulés, pourquoi ne pas vérifier s'il correspond à un laissez-passer valide plutôt qu'à un laissez-passer qui a été annulé?

**Mr. Elliott:** Je pense qu'il existe à l'heure actuelle des problèmes pratiques qui nous empêchent de vérifier ces laissez-passer; c'est la raison pour laquelle nous allons mettre en place un système, qui sera appuyé par des banques de données centralisées, grâce auquel nous serons en mesure de suivre, délivrer, vérifier et annuler les laissez-passer.

**Le président:** Quand ce système sera-t-il opérationnel?

**M. Elliott:** Là encore, comme nous l'avons dit plus tôt, nous prévoyons que la mise en oeuvre commencera cet été. Je crois que nous nous sommes engagés à vous fournir, et si nous ne l'avons pas fait, je le fais, d'autres renseignements concernant l'échéancier prévu pour ce programme.

**Le président:** Le comité a exprimé une certaine inquiétude, dans son dernier rapport, au sujet de ce que l'on a qualifié d'impasse sur les mesures de sécurité dans le cas des expéditeurs connus. Ce qui nous préoccupe pour ce qui est des expéditeurs connus, c'est la possibilité qu'ils soient ciblés par des terroristes; l'expéditeur connu souhaite bien sûr conserver sa réputation auprès de vous, mais il n'a pas toujours les moyens d'effectuer des vérifications de sécurité pour ses employés. Quelle est la position de votre ministère sur ce point?

**Mr. Elliott:** This is an area that I would include in the context of cargo security more broadly. As I indicated, we anticipate that we will be consulting with stakeholders on that issue in the fall of this year.

**The Chairman:** The committee commented on private aircraft, passengers going on board private aircraft, and recommended that they receive the same screening and checks that passengers boarding commercial aircraft receive. Has the department had an opportunity to consider this further?

**Mr. Elliott:** There has certainly been some consideration of that issue, both as a result of the committee's recommendations and otherwise. So-called fixed-base operations are an area of concern to the department. We have not as yet brought forward requirements with respect to fixed-based operations; however, we anticipate addressing this area in the fall.

**The Chairman:** The committee expressed concern about aircraft from small airports, those airports not part of the 79. Aircraft were departing from and landing in airports that were included in the 79 and coming into the secure area of those airports. What steps have been taken to deal with those aircraft?

**Mr. Elliott:** I believe, senator, you are referring to the 89 airports under the jurisdiction of the Canadian Transport Security Authority. There are requirements in place for passengers on flights from airports where there is not passenger screening, because there is the possibility that you could have a flight, for example, from a small airport in the United States that was not screened fly into one of the 89 airports. There are restrictions and requirements with respect to passengers on those flights. In short, it is prohibited for a carrier to allow those passengers access to the restricted areas of airports unless and until they are screened.

**The Chairman:** The committee recommended that background checking of people who are issued with passes take place every three years. We were aware that the past practice had been five years. Our concern was that a lot could happen in an individual's life that would move them from being a good security risk to something less than a good security risk in a five-year period. Consequently, we recommended a three-year check. Why is the department not adopting that recommendation?

**Mr. Elliott:** The current practice, as the minister indicated in his letter, is for those checks to be done every five years, and that is consistent with a number of other programs, both in Canada and in other countries.

We have, however, made steps to improve the clearance system in a number of ways, including through a program called the Transport Canada automatic fingerprint identification system, TCAFIS. That system basically allows us to take applications for clearances and process criminal record searches electronically. We take both a photograph of the applicant and record digitally their fingerprints. This will also allow us to work with the policing agencies to have updates relating to criminal record checks of existing pass holders.

**M. Elliott:** C'est un domaine que j'engloberais dans le domaine plus large de la sécurité du fret. Comme je l'ai indiqué, nous prévoyons consulter les intéressés sur cette question à l'automne.

**Le président:** Le comité a parlé des avions privés, des passagers qui montaient à bord d'aéronefs privés, et recommandait qu'ils fassent l'objet des mêmes contrôles et vérifications que les passagers qui embarquent sur des appareils commerciaux. Le ministère a-t-il eu la possibilité d'approfondir cette question?

**M. Elliott:** Cette question a été examinée, à la fois à la suite des recommandations du comité et pour d'autres raisons. Ce que nous appelons le service commercial est un sujet de préoccupation pour le ministère. Nous n'avons pas encore établi de règles pour ce qui est des services commerciaux; nous prévoyons toutefois aborder cette question à l'automne.

**Le président:** Le comité s'est déclaré préoccupé des avions qui viendraient de petits aéroports, des aéroports qui ne font pas partie des 79 autres. Il y a des appareils qui quittent des aéroports faisant partie de la liste des 79 ou y atterrissent en empruntant les zones réglementées de ces aéroports. Quelles mesures a-t-on prises pour contrôler ces appareils?

**M. Elliott:** Je pense, sénateur, que vous faites référence aux 89 aéroports qui relèvent de l'Administration canadienne de la sûreté du transport aérien. Il y a des règles qui s'appliquent aux passagers des vols provenant d'aéroports où les passagers ne sont pas contrôlés, parce qu'il y a la possibilité qu'un vol, par exemple, en provenance d'un petit aéroport aux États-Unis dont les passagers n'ont pas été inspectés arrive dans un de ces 89 aéroports. Il y a des règles applicables aux passagers de ces vols. En bref, le transporteur n'a pas le droit de laisser ces passagers pénétrer dans les zones réglementées des aéroports tant qu'ils n'ont pas été contrôlés.

**Le président:** Le comité a recommandé que les antécédents de sécurité des titulaires de laissez-passer soient vérifiés tous les trois ans. Nous savons qu'auparavant, cela se faisait tous les cinq ans. Nous pensons qu'il peut se produire beaucoup de choses dans la vie d'un employé et que celui-ci peut constituer un bon risque de sécurité à un moment donné et ne plus l'être cinq ans après. C'est pourquoi nous recommandons une vérification tous les trois ans. Pourquoi le ministère n'a-t-il pas adopté cette recommandation?

**M. Elliott:** Selon la pratique actuelle, qui est décrite dans la lettre du ministre, ces vérifications sont effectuées tous les cinq ans, ce qui est conforme à un certain nombre d'autres programmes, tant canadiens qu'étrangers.

Nous avons toutefois pris des mesures pour renforcer le système de vérification de sécurité, notamment grâce au programme que Transports Canada appelle le Système informatisé de dactyloscopie, SIDTC. Grâce à ce système, nous traitons par voie électronique les demandes d'attestation sécuritaire et les antécédents judiciaires. Nous prenons une photographie du requérant et enregistrons numériquement ses empreintes digitales. Cela nous permet également de travailler avec les services de police pour mettre à jour les vérifications des antécédents judiciaires des titulaires de laissez-passer.

For example, if I were in possession of a restricted area pass and was convicted of a criminal offence, I, therefore, in my example would not have had a criminal record at the time I applied for and was granted a pass. If at any time in the intervening five years I committed a crime and obtained a criminal record, we have procedures in place for that, once it enters into the system, to be flagged to Transport Canada so we can review the security clearance even before the expiration of five years.

**The Chairman:** That sounds like a very positive step. Could you briefly outline how it works? How does the information get from the courts to Transport Canada?

**Mr. Elliott:** Mr. Chairman, it would not come from the courts but from the CPIC system. We are a participant with the RCMP with respect to CPIC. I am not very knowledgeable in this area. I believe the RCMP is the owner and maintainer of the system, if I could put it that way, but the Director of Security and Intelligence for Transport Canada, who is also the director responsible for the clearance program and for TCAFIS, certainly could answer your questions. I would be happy to undertake to provide you with information through your clerk.

**The Chairman:** That would be very helpful. One of the recommendations of the committee was that the Auditor General of Canada should conduct audits of the security expenditures of the federal government at the 89 airports involved. Right now, the airports, to our knowledge, at least, do not all receive audits from the Auditor General of Canada. Is that correct?

**Mr. Elliott:** That is my understanding, senator.

**The Chairman:** In terms of the security expenditures, how will Parliament be able to keep track of the expenditures and ensure that people are receiving value for money of these expenditures, if we do not have the Auditor General making these audits?

**Mr. Elliott:** There are several parts to the answer to that question, Mr. Chairman. I could identify those parts, although it may well be that others within Transport Canada would be in a better position to answer your questions with respect to those parts of this answer that I am about to refer to that fall within other parts of Transport Canada.

First, with respect to the Auditor General, as I believe the committee is already aware, the Auditor General and her office is in the process of conducting a value-for-money audit with respect to the Government of Canada's expenditures, which I believe total some \$7.7 billion, as announced in the December 2001 budget. The Auditor General is the auditor of CATSA and will be reviewing their expenditures on an annual basis, and that will be in the context of their annual budgeting and reporting to Parliament.

Par exemple, si je possédais un laissez-passer pour une zone réglementée et étais déclaré coupable d'une infraction pénale, je n'aurais pas eu, dans mon cas, de casier judiciaire au moment où j'ai demandé mon laissez-passer. Dans le cas où quelqu'un, dans les cinq années suivant la délivrance du laissez-passer, commettait un crime et aurait un casier judiciaire, nous avons des mécanismes qui nous permettent de savoir, dès que ces données sont saisies dans le système, que ce titulaire a été condamné de façon à pouvoir vérifier son attestation de sécurité avant l'expiration du délai de cinq ans.

**Le président:** Cela paraît être une mesure très positive. Pourriez-vous brièvement nous décrire comment cela fonctionne? Comment les données sont-elles transmises par les tribunaux à Transports Canada?

**M. Elliott:** Monsieur le président, elles ne viennent pas des tribunaux mais du système CIPC. Nous faisons partie, par l'intermédiaire de la GRC, du CIPC. Je ne connais pas très bien cette question. Je crois que la GRC est propriétaire du système, et s'en occupe, si je peux m'exprimer ainsi, mais le directeur de la sécurité et du renseignement de Transports Canada, qui est également le directeur responsable du programme des attestations sécuritaires et du SIDTC, serait certainement en mesure de répondre à vos questions. Je me ferai un plaisir de vous transmettre ces renseignements par l'intermédiaire de votre greffière.

**Le président:** Cela serait très utile. Le comité a également recommandé que le Bureau du vérificateur général du Canada effectue des vérifications de l'ensemble des dépenses de sécurité exposées par le gouvernement fédéral dans les 89 aéroports concernés. À l'heure actuelle, je ne pense pas que tous les aéroports soient vérifiés par la vérificatrice générale du Canada. Est-ce exact?

**M. Elliott:** C'est ce que je pense également, sénateur.

**Le président:** Pour ce qui est des dépenses de sécurité, comment le Parlement pourra-t-il suivre ces dépenses et s'assurer que les gens en ont pour leur argent, si la vérificatrice générale ne procède pas à ces vérifications?

**M. Elliott:** La réponse à cette question comprend plusieurs parties, monsieur le président. Je pourrais vous énumérer ces parties, même si d'autres fonctionnaires de Transports Canada seraient mieux placés que moi pour répondre à vos questions concernant les parties de la réponse dont je vais parler et qui relèvent d'autres secteurs de Transports Canada.

Premièrement, pour ce qui est de l'auditrice générale, et je crois que le comité le sait déjà, son bureau est en train d'effectuer une vérification de l'optimisation des ressources pour ce qui est des dépenses du gouvernement du Canada, qui s'élèvent je crois au total à quelque 7,7 milliards de dollars, tel qu'annoncé dans son budget de décembre 2001. L'ACSTA relève de l'auditrice générale qui examinera ces dépenses sur une base annuelle, dans le cadre de la présentation au Parlement de son budget et rapport annuel.

With respect to airport authorities, as I believe I indicated when I was here late last year, the administration of airport leases is under another assistant deputy minister of Transport Canada, Mr. Ron Sully, who is the ADM for programs and divestiture.

There has been a development with respect to the accountability of airport authorities since I last appeared before you, and that is the introduction of Bill C-27, the proposed Canada Airports Act. My understanding is that that bill will be examined in due course by the Standing Senate Committee on Transport and Communications and has a number of provisions with respect to accountability of airport authorities. From a departmental perspective, the bill is actually under the responsibility of Ms. Christine Burr, the Assistant Deputy Minister for policy.

Finally, I wish to refer to the ongoing review of airport rents, which is also under the part of the department headed by Ms. Burr.

**The Chairman:** When you made reference to the Auditor General being the auditor of record for CATSA and reviewing the expenditures made through CATSA, the Auditor General when she appeared before this committee expressed grave reservations about her ability to properly conduct such an audit. She was not sure that the appropriate terminology would be used consistently throughout the system, and she was not certain that she would have access to the information necessary to report back to this committee in an accurate and fulsome way.

Has any progress been made in assisting the Auditor General to conduct these audits?

**Mr. Elliott:** We have met on a number of occasions with the office of the Auditor General, both before and after my appearances in November and December, and we are certainly eager to assist her and her officials with respect to the carrying out of their important responsibilities.

**The Chairman:** Should we invite her back in the next week or so? Would you expect that she would tell us that from her perspective the majority of these issues have been resolved and that she is now in a position to conduct a full and fair audit of CATSA?

**Mr. Elliott:** I would anticipate that that is what she would tell you. I would add, though, Mr. Chairman, that as I understood the Auditor General's concerns they were broader than CATSA's expenditures. My understanding from her officials is they are pleased with the cooperation they are getting from Transport Canada, including the group for which I am responsible. I am not in a position to speculate as to what she might advise you with respect to other concerns she raised that do not relate to the responsibilities of Transport Canada.

**The Chairman:** One of the concerns this committee had with the Air Travellers Security Charge related to the revenue finding its way through to CATSA and being spent to provide for enhanced security. Is there some way you can assure the committee that that is the case?

Pour ce qui est des autorités aéroportuaires, et je crois l'avoir mentionné lorsque je me trouvais ici l'année dernière, l'administration des baux relatifs aux aéroports relève d'un autre sous-ministre adjoint de Transports Canada, M. Ron Sully, qui est le SMA pour les programmes et les cessions.

Il y a eu du nouveau au sujet de la responsabilité financière des autorités aéroportuaires depuis ma dernière comparution, c'est la présentation du projet de loi C-27, le projet de loi sur les aéroports du Canada. Je crois savoir que ce projet de loi sera soumis au Comité sénatorial permanent des transports et des communications et comporte un certain nombre de dispositions qui traitent de la responsabilité financière des autorités aéroportuaires. Du point de vue du ministère, ce projet de loi relève de la responsabilité de Mme Christine Burr, la sous-ministre adjointe aux politiques.

Enfin, je dois mentionner l'examen permanent des loyers provenant des aéroports, qui relève également de la section dirigée par Mme Burr.

**Le président:** Lorsque vous avez mentionné que la vérificatrice générale s'occuperaient de vérifier l'ACSTA ainsi que les dépenses effectuées par l'entremise de cet organisme, celle-ci nous a déclaré, lorsqu'elle a comparu devant notre comité, qu'elle avait de sérieuses réserves au sujet de sa capacité à effectuer correctement cette vérification. Elle n'était pas certaine que le système utilisait une terminologie uniforme appropriée, ni qu'elle aurait accès aux renseignements dont elle avait besoin pour faire un rapport utile au comité à ce sujet.

A-t-on fait des progrès pour aider l'auditrice générale à accomplir ses tâches?

**M. Elliott:** Nous avons eu un certain nombre de réunions avec des représentants du Bureau du vérificateur général, tant avant qu'après les comparutions du mois de novembre et de décembre, et nous sommes très désireux d'aider la vérificatrice et ses collaborateurs à s'acquitter de leurs importantes responsabilités.

**Le président:** Devrions-nous l'inviter à revenir la semaine prochaine ou bientôt? Pensez-vous qu'elle serait en mesure de nous dire que, de son point de vue, la plupart de ces questions ont été résolues et qu'elle est maintenant en mesure d'effectuer une vérification complète et équitable de l'ACSTA?

**M. Elliott:** Je pense que c'est ce qu'elle vous dirait. J'ajouterais néanmoins, monsieur le président, que je pense que les préoccupations de la vérificatrice générale ne portent pas uniquement sur les dépenses de l'ACSTA. D'après ses collaborateurs, je pense que son bureau est satisfait de la collaboration que lui apporte Transport Canada, notamment le groupe dont je suis responsable. Je ne suis pas en mesure de faire des hypothèses sur ce qu'elle pourrait vous dire à l'égard des autres préoccupations qu'elle a soulevées et qui ne touchent pas les responsabilités de Transport Canada.

**Le président:** Une des préoccupations que le comité avait exprimées au sujet de la surcharge de sécurité des passagers aériens concernant la transmission des recettes à l'ACSTA et la dépense de ces sommes pour renforcer la sécurité. Êtes-vous en mesure d'affirmer au comité que c'est bien ce qui se passe?

**Mr. Elliott:** That is a somewhat complicated situation, which, if I might speculate a little bit out of my areas, may be part of the reason that the Auditor General raised some concerns. On the one hand, the government is collecting revenue, which is being done by CCRA, and those revenues are going into the Consolidated Revenue Fund. On the other hand, CATSA is making expenditures, and those expenditures are based on money provided to them through parliamentary appropriations.

My part of this equation has to do with the expenditure side, not the revenue side, but, if I might speculate, there has been some progress with respect to transparency relating to the revenue side. The current and the immediate-past ministers of Finance had indicated that reviews would be conducted on an annual basis of the Air Travellers Security Charge. Such a review took place prior to the most recent budget. Minister Manley and his department did publish information with respect to revenues and expenditures to date. The Auditor General was involved in that process. We worked with the office of the Auditor General on part of that review.

My understanding is that the plan is to have this review occur on an annual basis — and, again, it is my understanding that the specific publication of the revenues under the Air Travellers Security Charge will be part of that review.

**Senator Forrestall:** In terms of the minister's response, the department would appear to have adopted the least demanding possible deadline in terms of implementing screening of all checked baggage to January 1, 2006, and in this respect only for explosives. There is no deadline at all for screening other packages and containers shipped in the holds of aircraft. That presumably would include mail.

Why does the department tend to postpone the explosive screening?

**Mr. Elliott:** Transport Canada began in the fall of 2001 to acquire and to bring on explosive-detection equipment. That task is now the responsibility of CATSA, and they are continuing, and have been continuing since their creation in April of last year, to buy and operate explosive-detection equipment.

As indicated earlier, the minister had indicated the hope that that can be accelerated to the extent that 100 per cent screening occurs prior to the date agreed to at ICAO.

Although we talk about explosive-detection screening, in fact many of the tools used to detect explosives are also useful with respect to detecting other materials that may be a threat to security, or which may otherwise not be allowed on aircraft or transported into the country, or whose possession may be illegal.

**Senator Forrestall:** What steps have the department taken to screen for bacteriological and radiological materials? Where does that stand in terms of the time?

**Mr. Elliott:** There is some work underway, not by Transport Canada but by Canada Customs and Revenue Agency, but I do not have any details.

**M. Elliott:** C'est une question un peu complexe qui explique peut-être en partie, si je puis m'avancer un peu dans ce domaine, pourquoi la vérificatrice générale a exprimé certaines inquiétudes. D'un côté, le gouvernement perçoit les recettes, par l'intermédiaire de l'ADRC, et ces recettes sont versées au Trésor. De l'autre, l'ACSTA effectue des dépenses, à l'aide des crédits qui lui sont accordés par le Parlement.

Je travaille du côté des dépenses et non pas de celui des recettes, mais si vous me permettez d'émettre quelques hypothèses, je crois qu'il y a eu des progrès pour ce qui est de la transparence du côté des recettes. Le ministre des Finances actuel et le ministre précédent ont déclaré qu'ils effectueraient un examen annuel de la surcharge de sécurité des passagers aériens. Cet examen a été effectué juste avant la publication du dernier budget. Le ministre Manley et son ministère ont publié l'information dont ils disposaient au sujet des recettes et des dépenses. La vérificatrice générale a participé à cette opération. Nous avons travaillé avec le Bureau du vérificateur général sur une partie de cette opération.

Je crois que l'on souhaite procéder à un examen sur une base annuelle, et là encore, je crois savoir que la publication des recettes provenant de la surcharge de sécurité des passagers aériens sera visée par cet examen.

**Le sénateur Forrestall:** Pour revenir à la réponse du ministre, il semble que le ministère ait adopté la date limite la moins exigeante pour ce qui est de la mise en oeuvre du contrôle de tous les bagages enregistrés le 1<sup>er</sup> janvier 2006, et encore, cela ne vise que les explosifs. Il n'existe pas de date-butoir pour l'inspection des autres colis et conteneurs expédiés dans la soute des aéronefs. Cela devrait comprendre les lettres et les colis.

Pourquoi le ministère semble-t-il vouloir reporter le contrôle des explosifs?

**M. Elliott:** Transports Canada a commencé de se procurer des appareils de détection des explosifs à l'automne 2000. Cette tâche relève maintenant de l'ACSTA, qui continue, depuis sa création en avril dernier, à acheter et à utiliser ces appareils de détection des explosifs.

Comme cela a été mentionné il y a un instant, le ministre avait déclaré qu'il espérait pouvoir accélérer ce projet pour que tous les contrôles soient mis en place avant la date convenue par les membres de l'OACI.

Nous parlons d'appareils de détection d'explosifs, mais en fait, la plupart des appareils utilisés pour détecter les explosifs servent également à détecter d'autres substances qui peuvent constituer une menace à la sécurité, qui ne seraient pas autorisées dans un avion ou ne pourraient être transportées dans le pays ou dont la possession serait illégale.

**Le sénateur Forrestall:** Quelles sont les mesures qu'a prises le ministère pour contrôler les substances bactériologiques et radiologiques? Quelle sorte d'échéancier est envisagée?

**M. Elliott:** Il se fait certaines choses, pas par Transports Canada, mais par l'Agence des douanes et du revenu du Canada, mais je n'en sais pas davantage.

**Senator Forrestall:** Are you not in the loop? It is not important for you to know?

**Mr. Elliott:** The work being done by the Canada Customs and Revenue Agency relates in part to your earlier question, and that has to do with the importing of goods and people into Canada. Certainly, we are interested in what they are doing. I am interested in what they are doing. I do not have the details of that at my fingertips at the moment.

**Senator Forrestall:** Does not the department have a deadline for screening containers or packages? When, ultimately, will you feel safe about getting on an airplane or confident that everything on that airplane is clean? Is there a date in the back of your mind you are optimistic about?

**Mr. Elliott:** I feel confident about getting on airplanes in Canada now. In fact, I did so last week.

**Senator Forrestall:** I do it every week, sometimes twice a week. What does that mean?

**Mr. Elliott:** I do not know that we will ever get to a day where we will say everything has been done. Certainly, we have a very long list of serious issues and areas where we would like to make significant improvements over the near term.

**Senator Forrestall:** Let me ask, to be clear: Is the delay because there is a shortage of adequate or proper equipment for screening for explosives? Is that part of the reason?

**Mr. Elliott:** Again, it is not Transport Canada who is now acquiring explosive-detection equipment; however, based on my knowledge and discussions with the Canadian Air Transport Security Authority, there has been no difficulty with respect to the availability of explosive-detection equipment. There was some fear about that earlier on, but as I understand it, that has not been a problem.

With respect to the some of the other concerns that your questions raise, there are serious issues with respect to the availability of technology to screen containers, for example, in a way that would not significantly negatively affect traffic volumes and speed of traffic.

**Senator Forrestall:** I had the privilege of chairing a committee doing parallel work a couple of years ago. While in Europe, we were treated, on two occasions, to demonstrations of that equipment. It was working well and swiftly. It is for that reason that I am curious. The technology is available to us and has been for a long time. If you are suggesting that there is some other reason, that may very well be. I would suggest that the sooner, the better. You have issued an open invitation, by suggesting that much of this stuff will not be in place for another several months, a year, two years, to anyone who wants to abuse the process.

**Mr. Elliott:** With respect to the screening of containers, there have been significant investments both by the Government of Canada, through the CCRA, and by certain ports, including, for example, the Port of Vancouver, to buy and install VACIS

**Le sénateur Forrestall:** Vous n'êtes pas directement impliqué? Cet aspect n'est-il pas important pour vous?

**M. Elliott:** Le travail qu'effectue l'Agence des douanes et du revenu du Canada a rapport à votre question précédente, et concerne l'importation de marchandises et de personnes au Canada. Nous sommes bien sûrs intéressés par ce qu'ils font. Cela m'intéresse directement. Je n'ai pas de détails sur cette question.

**Le sénateur Forrestall:** Votre ministère n'a-t-il pas fixé une date limite pour l'inspection des conteneurs ou des colis? À quelle date vous sentirez-vous finalement en sécurité de monter dans un avion ou serez-vous sûr qu'il n'y a rien de dangereux dans cet avion? Avez-vous une date à l'esprit, même en étant un peu optimiste?

**M. Elliott:** Je me sens en sécurité dans les avions au Canada à l'heure actuelle. En fait, j'en ai pris un la semaine dernière.

**Le sénateur Forrestall:** Je le fais toutes les semaines, parfois deux fois par semaine. Que voulez-vous dire?

**M. Elliott:** Je ne sais pas si nous en arriverons jamais à un point où nous pourrons dire que nous avons fait tout ce qui était possible. Bien évidemment, il y a une très longue liste de questions et de domaines importants dans lesquels nous aimerions faire des progrès rapidement.

**Le sénateur Forrestall:** Je vais reposer ma question pour être plus clair: ce retard vient-il d'un manque d'équipement adapté au contrôle des explosifs? Est-ce là en partie la raison?

**M. Elliott:** Là encore, ce n'est pas Transports Canada qui se procure actuellement des appareils de détection d'explosifs; cependant, d'après ce que je sais et d'après les discussions que j'ai eues avec l'Administration canadienne de la sûreté du transport aérien, il n'y a pas d'obstacles à l'acquisition de ce genre d'appareil. On l'a craincé au départ mais, d'après ce que je sais, cela n'a pas été un problème.

Vos questions soulèvent par contre d'autres préoccupations, notamment des questions importantes concernant l'existence d'une technologie permettant d'inspecter les conteneurs, par exemple, de façon à ne pas compromettre la vitesse et le volume de ce trafic.

**Le sénateur Forrestall:** J'ai eu le privilège de présider un comité qui faisait un travail parallèle il y a quelques années. Nous avons eu l'occasion à deux reprises d'assister en Europe à une démonstration de ce genre d'appareil. Cela fonctionnait très bien et rapidement. C'est pour cela que je suis curieux. Cette technologie existe, et elle existe depuis un certain temps. Si vous affirmez qu'il y a d'autres raisons, eh bien, c'est peut-être le cas. Je vous invite cependant à agir le plus rapidement possible. Vous avez lancé une invitation générale, en disant que la plupart de ces choses ne seront pas opérationnelles avant plusieurs mois, avant un an ou deux, s'il y a des gens qui veulent en profiter.

**M. Elliott:** Pour ce qui est de l'inspection des conteneurs, le gouvernement du Canada a, par l'intermédiaire de l'ADRC, et certains ports, notamment, le port de Vancouver, ont fait de gros investissements pour acheter et utiliser des appareils VACIS pour

equipment to screen containers. There has been a lot of work done with respect to screening of containers destined for the United States by rail.

**Senator Forrestall:** Do we screen cargo going to Washington by air for explosives, as well as for bacterial and biological content?

**Mr. Elliott:** Cargo is not routinely searched, except for cause.

**Senator Forrestall:** Except when there is reason to believe there is a target issue, is that way you are saying; otherwise, you do not do it?

**Mr. Elliott:** An example of cause might be — and this came up at an earlier session with the committee — a request or an attempt by an individual to direct cargo to a specific flight.

**Senator Day:** My question is one of clarification. In respect of the chairman's question related to the Air Travellers Security Charge, you were talking about an audit being done. The security charge has been reduced since we did the report. Was that a result of the partial audit?

**Mr. Elliott:** That was as a result of the review undertaken by the Department of Finance, as originally promised by Minister Martin and actually carried out under Minister Manley.

**Senator Day:** Was the reduction a result of that?

**Mr. Elliott:** Yes.

**Senator Day:** Coinciding with the security charge reduction was an increase in the airport improvement fee at a number of airports. Does Transport Canada, through its licences or leases with respect to airport facilities and authorities of various airport operators, control that fee in any way? Or is that entirely up to each airport authority as to how much they will charge?

**Mr. Elliott:** As I indicated earlier, this area of responsibility is really out of my bailiwick. I understand that issues about accountability and transparency with respect to fees is one of the matters that gave rise to the minister introducing legislation dealing with Canadian airports.

**Senator Atkins:** In dealing with your stakeholders, in view of the financial squeeze on some of them, has it been difficult for you to deal with them on certain issues?

**Mr. Elliott:** Well, yes and no. The financial health or lack thereof of carriers has been a real issue — and it is ongoing because whenever we talk about implementing changes, carriers raise issues about costs. It certainly would suggest that, in some instances, they are having a difficult time meeting security requirements placed on them. In my experience, those are more

inspecter les conteneurs. Il s'est fait beaucoup de choses au sujet de l'inspection des conteneurs expédiés vers les États-Unis par rail.

**Le sénateur Forrestall:** Est-ce que nous inspectons le fret aérien qui se rend à Washington pour voir s'il contient des explosifs, ainsi que des substances bactériennes et biologiques?

**M. Elliott:** Le fret n'est pas inspecté automatiquement, sauf s'il y a une raison de le faire.

**Le sénateur Forrestall:** Sauf s'il ya une raison de croire que le conteneur est ciblé, est-ce bien ce que vous dites; dans les autres cas, cela ne se fait pas?

**M. Elliott:** Cela pourrait se produire par exemple, et cet aspect a été soulevé à une autre séance du comité, si quelqu'un demandait qu'un colis soit transporté sur un vol particulier ou essayait de le faire.

**Le sénateur Day:** Je veux en fait une précision. Au sujet de la question du président concernant la surcharge de sécurité des passagers aériens, vous avez dit que l'on effectuait une vérification. La surcharge de sécurité a été réduite depuis que nous avons publié notre rapport. Est-ce que cela découle de la vérification partielle?

**M. Elliott:** Cela découlait de l'examen qu'a entrepris le ministère des Finances, comme l'avait promis initialement le ministre Martin, et comme l'a fait le ministre Manley.

**Le sénateur Day:** La réduction est donc la conséquence de cet examen?

**M. Elliott:** Oui.

**Le sénateur Day:** Au moment où la taxe de sécurité a été réduite, il y a eu une augmentation concomitante de la taxe d'amélioration des aéroports dans un certain nombre d'aéroports. Est-ce que Transports Canada est en mesure d'exercer un contrôle sur le montant de cette taxe, par le biais des permis ou des baux conclus avec les autorités aéroportuaires et les exploitants? Ou est-ce que chaque autorité aéroportuaire décide du montant de cette taxe?

**M. Elliott:** Comme je l'ai dit plus tôt, ce domaine ne relève pas de mes responsabilités. Je sais que les questions de responsabilité financière et de transparence à l'égard de ces taxes sont une des raisons qui ont amené le ministre à présenter un projet de loi concernant les aéroports canadiens.

**Le sénateur Atkins:** Compte tenu des difficultés financières que connaissent certains des organismes intéressés, a-t-il été difficile pour vous d'aborder certains problèmes avec eux?

**M. Elliott:** Eh bien, oui et non. La santé financière, ou plutôt la mauvaise santé financière, des transporteurs est une question très réelle, elle se fait sentir constamment puisque chaque fois que nous parlons de mettre en oeuvre des changements, les transporteurs nous parlent des coûts. Je peux affirmer que dans certains cas, ils ont eu de la difficulté à respecter les règles de

to do with things like the systematic provision of information, including passenger information.

I would say that we have had excellent cooperation, including throughout the downturn in the airline business, from all of the carriers with respect to security issues. I think that, without exception, carriers, pilots' unions, unions and individuals of other flight crews all take seriously the issue of security. They worry about their own safety, the safety of their employees and their members.

We have had excellent cooperation with the industry on all fronts. We certainly have not always agreed with one another, but we established good, open relationships and communication, and I anticipate that that will continue.

**The Chairman:** Mr. Elliott, you raised the question a moment ago about containers coming through seaports. In its February 2002 report, the committee recommended a full review of fencing at entry and exits and security systems in place at Canada's significant ports. Has this review taken place?

**Mr. Elliott:** There has been much work undertaken by port authorities. We are in the process of having such an assessment conducted at a number of facilities, but there has not been a national comprehensive assessment of all such facilities.

**The Chairman:** Do you anticipate that one will take place in the near future?

**Mr. Elliott:** We anticipate doing this in stages. We are in the process of contracting for assessments to be done at a number of facilities. My colleague, Mr. Brandt, may be able to enumerate which facilities they are. Those facilities will provide us with a template and experience for the assessment of other facilities yet to be done.

**Mr. Brandt:** We are looking these as representative facilities, Mr. Chairman, of the industry of port facilities. They include the ports of Vancouver and St. John's, Newfoundland, the ferry service between Yarmouth and Bar Harbour, Maine, and the St. Lambert Locks in the St. Lawrence Seaway.

We are beginning with those facilities to do a comprehensive review. That will be instructive as to how we should proceed with the work of assessment.

**The Chairman:** We made this recommendation in February 2002, which was 14 to 15 months ago, a long time, in terms of starting a pilot project.

**Mr. Brandt:** I do not have much more to say than that. We are in the process of carrying out the work and we are hopeful that it will be carried out as expeditiously as possible — working with port facilities and the other facilities.

sécurité qui leur ont été imposées. D'après mon expérience, ces difficultés concernent davantage la transmission systématique de renseignements, notamment des renseignements concernant les passagers.

Je dirais que nous avons obtenu, de la part de tous les transporteurs, une excellente collaboration, même pendant la crise qu'a connue ce secteur du transport, pour ce qui est des questions liées à la sécurité. Je pense que, sans aucune exception, les transporteurs, les syndicats des pilotes, les syndicats et les membres du personnel navigant technique ont tous pris au sérieux la question de la sécurité. Ils s'inquiètent de leur propre sécurité, de la sécurité de leurs employés et de celle de leurs membres.

Tous les secteurs de l'industrie nous ont offert une entière collaboration. Nous n'avons certainement pas été toujours d'accord sur tout, mais nous avons établi avec eux une bonne communication et d'excellentes relations de travail, et je pense que cela va se poursuivre.

**Le président:** Monsieur Elliott, vous avez soulevé il y a un instant la question des conteneurs qui arrivent par les ports. Dans son rapport de février 2002, le comité recommandait un examen complet du système de clôture des entrées et sorties et des systèmes de sécurité dans les principaux ports du Canada. Cet examen a-t-il été effectué?

**M. Elliott:** Les autorités portuaires ont fait beaucoup de travail dans ce domaine. Nous sommes en train de procéder à une évaluation de cet aspect dans un certain nombre de ports, mais il n'y a pas eu d'évaluation globale nationale de toutes les installations.

**Le président:** Prévoyez-vous qu'une telle évaluation aura lieu dans un avenir proche?

**M. Elliott:** Nous prévoyons le faire par étapes. Nous sommes en train de donner à contrat l'évaluation d'un certain nombre d'installations. Mon collègue, M. Brandt, est peut-être en mesure de vous donner la liste de ces installations. Elles nous fourniront un modèle et nous acquerrons grâce à elles une expérience qui nous permettra d'évaluer les autres installations.

**M. Brandt:** Nous les considérons comme des installations modèles, monsieur le président, pour les installations portuaires en général. Elles comprennent les ports de Vancouver et de St. John's, Terre-Neuve, le service de ferry entre Yarmouth et Bar Harbour dans le Maine, et les écluses Saint-Lambert dans la Voie maritime du Saint-Laurent.

Nous allons commencer par effectuer un examen global de ces ouvrages. Nous pourrons en tirer des leçons sur la façon de transposer ce travail d'évaluation.

**Le président:** Nous avons formulé cette recommandation en février 2002, ce qui remonte à 14 ou 15 mois, cela paraît un peu long pour démarrer un projet pilote.

**M. Brandt:** Je ne peux pas vous en dire beaucoup plus à ce sujet. Nous sommes en train d'effectuer ce travail et nous espérons qu'il sera fait aussi rapidement que possible, en travaillant avec les autorités portuaires et avec d'autres responsables.

**The Chairman:** In the same February 2002 report, the committee recommended the introduction of compulsory background screening at significant ports, to identify, among those employees or candidates for employment, persons who were identified by the Canadian Security and Intelligence Service, CSIS, as posing a security risk. Is that taking place?

**Mr. Elliott:** The minister announced in January 2003 that such a program would be instituted. We are in the process of consulting with stakeholders with respect to the implementation of that program.

**The Chairman:** When do you anticipate the consultation to be completed?

**Mr. Brandt:** The first round, which they are starting this month, should conclude by the end of June.

**The Chairman:** Will this cover all employees, or just the employees of port facilities?

**Mr. Elliott:** The expectation is that it will cover many more employees than just those of the port facilities. We need to work out the exact dimensions of the program. We are talking about a program similar to our program at airports, where it is certainly not just the employees of the airport authority that are required to have security clearances and passes. It is required of all who work in restricted areas.

**The Chairman:** You would anticipate that, after the checks take place in the seaports, workers would wear passes with some form of photo identification and some form of biometric identifier as well?

**Mr. Elliott:** That is correct — that is correct.

**The Chairman:** Would you have such a process in place before or after all of the ports were completely fenced?

**Mr. Elliott:** The question of fencing at ports is an interesting and complicated one, given the nature of ports. We will certainly have mandatory requirements with respect to the fencing of restricted areas at ports.

**The Chairman:** Our experience has been that some ports have some fences, some ports have a great deal of fencing, and no ports have any fencing on the waterside. It seems to us that there is a huge gap. The perimeter of the port that is most often on the waterside amounts to a significant portion.

**Mr. Elliott:** I agree with that, Mr. Chairman. Certainly, it is our belief that we must enhance security at ports. As I said, we want to build on our experience with airports and institute similar requirements and programs in place.

**The Chairman:** In the February 2002 report, the committee called for a public inquiry under the Inquiries Act to be established as soon as possible. Its mandate would include, amongst other things, a major review of overall security at ports and the development of a national approach to recruiting,

**Le président:** Dans ce même rapport de février 2002, le comité recommandait que l'on mette en place un système de vérification obligatoire des antécédents dans les ports importants, de façon à identifier parmi les employés ou parmi les candidats à un emploi les personnes qui posent un risque pour la sécurité d'après le Service canadien du renseignement de sécurité, le SCRS. Ce projet est-il en route?

**M. Elliott:** Le ministre a annoncé en janvier 2003 qu'un tel programme serait lancé. Nous sommes en train de consulter les intéressés au sujet de la mise en oeuvre de ce programme.

**Le président:** Quand prévoyez-vous terminer la phase de consultation?

**M. Brandt:** La première ronde de consultations, qui va commencer ce mois-ci, devrait être terminée d'ici la fin du mois de juin.

**Le président:** Ce programme va-t-il viser tous les employés ou uniquement les employés des installations portuaires?

**M. Elliott:** Nous prévoyons que ce système s'appliquera à d'autres employés que ceux des installations portuaires. Nous n'avons pas encore défini exactement la portée de ce programme. Nous parlons d'un programme semblable au programme utilisé dans les aéroports, qui ne se limite pas uniquement aux employés de l'autorité aéroportuaire qui doivent avoir une attestation de sécurité et des laissez-passer. Il s'applique à toutes les personnes qui travaillent dans les zones réglementées.

**Le président:** Prévoyez-vous qu'après avoir effectué ces vérifications de sécurité dans les ports, les travailleurs seront munis de laissez-passer avec une photographie ainsi que certaines données biométriques également?

**M. Elliott:** C'est exact, c'est exact.

**Le président:** Ce système sera-t-il mis en place avant ou après que les ports soient correctement clôturés?

**M. Elliott:** La question d'un système de clôture dans les ports est une question intéressante et compliquée, compte tenu de la nature de ces installations. Nous aurons certainement des règles impératives au sujet des clôtures des zones réglementées des ports.

**Le président:** Nous avons constaté que certains ports étaient clôturés en partie, d'autres étaient mieux clôturés, mais qu'aucun port n'était clôturé du côté de la mer. Cela nous paraît être une grave lacune. Le périmètre d'un port qui est bordé par la mer représente souvent une grande partie de la zone portuaire.

**M. Elliott:** Je suis d'accord avec vous sur ce point, monsieur le président. Nous estimons effectivement qu'il faudrait renforcer la sécurité des ports. Comme je l'ai dit, nous voulons utiliser l'expérience acquise dans les aéroports et mettre en place des règles et des programmes comparables.

**Le président:** Dans son rapport de février 2002, le comité demandait que soit lancée le plus tôt possible une enquête publique, conformément à la Loi sur les enquêtes. Cette enquête aurait notamment eu pour mission d'examiner la sécurité générale des ports, et d'élaborer une méthode nationale pour le

training and retention of security personnel. It is clear that there has been no inquiry under the Inquiries Act, but what is the department doing in respect of the recruiting, training and retention of security personnel in the ports?

**Mr. Elliott:** I am a bit uncertain about the principal responsibilities with respect to security. Security means different things in different contexts. I must confess, Mr. Chairman, that it has been a while since I read that report and that specific recommendation.

**The Chairman:** If you care to, Mr. Elliott, I will not ask you any more questions on that. If you would care to refresh your memory and advise us of your responses to recommendations 8a, b, c, d, e and f, we would be happy to receive your comments in that fashion.

I can understand that we are covering a broad field and that you cannot be expected to know everything all of the time.

**Mr. Elliott:** At the risk of delaying these proceedings, I would refer to the first part of our discussion. I would be happy to raise those specific recommendations in a response with the minister. You will certainly hear from the minister or from me on those issues.

**The Chairman:** I should like to say that we were most encouraged to receive the letter from the minister — we found it helpful. When you are talking to him, I hope you will convey our thanks. We particularly appreciated the comment that he looks forward to continuing to support the work of the Standing Senate Committee on National Security and Defence. We think that this meeting and that letter have been a step in that direction. We are grateful to you, Mr. Elliott, and you, Mr. Brandt, for attending here and assisting us in this regard.

As you know, these issues are of great concern to the committee and we intend to continue to work on them. Given the enhanced cooperation we are seeing in the letter and your appearance here today, it is our hope that we can gain a better understanding of security in both the ports and the airports. Ultimately, the people of Canada could have confidence that the system is working well and that the necessary adjustments post 9/11 are happening in a timely way.

To those of you in the public who have comments or questions, please visit our Web site by going to [www.sen-sec.ca](http://www.sen-sec.ca). We post witness testimony and confirmed hearing schedules. You may also contact the committee clerk by calling 1-800-267-7362 for further information or for assistance in contacting members of the committee.

The committee continued in camera.

recrutement, la formation et la conservation du personnel de sécurité. Il est évident que cette enquête n'a pas été lancée, mais j'aimerais savoir ce que fait le ministère au sujet du recrutement, de la formation et de la conservation du personnel de sécurité dans les ports.

**M. Elliott:** Je ne sais pas très bien quelles sont les principales responsabilités en matière de sécurité. La sécurité désigne des choses différentes selon le contexte. Je dois avouer, monsieur le président, qu'il y a un moment que je n'ai pas lu ce rapport, et cette recommandation en particulier.

**Le président:** Si vous le voulez bien, monsieur Elliott, je vais m'arrêter de vous poser de questions sur ce sujet. Si vous voulez vous rafraîchir la mémoire et nous faire savoir les réponses qui ont été données aux recommandations 8a, b, c, d, e et f, nous serons très heureux de recevoir vos commentaires de cette façon.

Je sais parfaitement que nous abordons un domaine très vaste et que nous ne pouvons pas nous attendre à ce que vous soyez en mesure de répondre à toutes nos questions.

**M. Elliott:** Au risque de retarder vos travaux, j'aimerais revenir sur la première partie de notre discussion. Je serais heureux de mentionner ces recommandations dans une réponse que je ferai au ministre. Vous allez certainement obtenir des réponses du ministre ou de ma part à ces questions.

**Le président:** J'aimerais dire que nous avons beaucoup apprécié de recevoir une lettre émanant du ministre, nous l'avons trouvée utile. Lorsque vous lui parlerez, j'espère que vous lui transmettrez nos remerciements. Nous avons particulièrement aimé qu'il ait promis de continuer d'appuyer les travaux du Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense. Nous vous sommes reconnaissants, à vous, monsieur Elliott, et à vous, monsieur Brandt, d'être venus ici et de nous aider dans ce domaine.

Comme vous le savez, ces questions intéressent grandement le comité et nous avons l'intention de continuer à les examiner. La lettre que nous avons reçue et votre comparution ici aujourd'hui nous montrent que le ministère a le souci de renforcer sa collaboration avec nous, et nous espérons pouvoir ainsi mieux comprendre les questions de sécurité qui se posent dans les ports et dans les aéroports. En fin de compte, la population pourra être sûre que le système fonctionne bien et que les ajustements que le 11 septembre nous oblige à faire se mettent en place rapidement.

Pour les membres de l'assistance qui auraient des commentaires ou des questions, je les invite à visiter notre site Web à l'adresse [www.sen-sec.ca](http://www.sen-sec.ca). Nous affichons les témoignages des intervenants et l'horaire de nos séances. Vous pouvez également communiquer avec la greffière du comité en appelant le 1-800-267-7362 si vous voulez d'autres informations ou de l'aide pour communiquer avec les membres du comité.

Le comité poursuit ses travaux à huis clos.





*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Communication Canada – Publishing  
Ottawa, Ontario K1A 0S9

*En cas de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Communication Canada – Édition  
Ottawa (Ontario) K1A 0S9

## WITNESSES

### Morning Session

*From the University of Toronto:*

Professor Wesley K. Wark, Associate Professor in the Department of History, Munk Centre for International Studies.

### Afternoon Session

*From the Department of Fisheries and Oceans Canada:*

Mr. John Adams, Commissioner, Canadian Coast Guard.

*From the Department of Transport Canada:*

Mr. William Elliott, Assistant Deputy Minister, Safety and Security Group;

Mr. Brion Brandt, Director, Security Policy.

## TÉMOINS

### Séance de l'avant-midi

*De l'Université de Toronto:*

M. Wesley K. Wark, professeur agrégé au Département d'histoire, Munk Centre for International Studies.

### Séance de l'après-midi

*Du ministère de Pêches et Océans Canada:*

M. John Adams, commissaire, Garde côtière canadienne.

*Du ministère de Transports Canada:*

M. William Elliott, sous-ministre adjoint, Groupe de la sécurité et sûreté;

M. Brion Brandt, directeur, Politique de la sûreté.



Second Session  
Thirty-seventh Parliament, 2002-03

Deuxième session de la  
trente-septième législature, 2002-2003

## SENATE OF CANADA

---

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

# National Security and Defence

*Chair:*  
The Honourable COLIN KENNY

---

Monday, May 12, 2003

---

Issue No. 17

**Twenty-second meeting on:**  
Examination on the need for a  
national security policy for Canada

---

WITNESSES:  
(See back cover)

## SÉNAT DU CANADA

---

*Délibérations du Comité sénatorial permanent de la*

# Sécurité nationale et de la défense

*Président:*  
L'honorable COLIN KENNY

---

Le lundi 12 mai 2003

---

Fascicule n° 17

**Vingt-deuxième réunion concernant:**  
L'étude sur la nécessité d'une politique nationale  
sur la sécurité pour le Canada

---

TÉMOINS:  
(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON  
NATIONAL SECURITY AND DEFENCE

The Honourable Colin Kenny, *Chair*

The Honourable J. Michael Forrestall, *Deputy Chair*  
and

The Honourable Senators:

Atkins  
Banks  
**\* Carstairs, P.C.**  
(or Robichaud, P.C.)  
Cordy  
Day

**\* Lynch-Staunton**  
(or Kinsella)  
Meighen  
Smith, P.C.  
Wiebe

*\*Ex Officio Members*

(Quorum 4)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DE  
LA SÉCURITÉ NATIONALE ET DE LA DÉFENSE

*Président:* L'honorable Colin Kenny

*Vice-président:* L'honorable J. Michael Forrestall  
et

Les honorables sénateurs:

Atkins  
Banks  
**\* Carstairs, c.p.**  
(ou Robichaud, c.p.)  
Cordy  
Day

**\* Lynch-Staunton**  
(ou Kinsella)  
Meighen  
Smith, c.p.  
Wiebe

*\* Membres d'office*

(Quorum 4)

**MINUTES OF PROCEEDINGS**

OTTAWA, Monday, May 12, 2003  
(31)

[*English*]

The Standing Senate Committee on National Security and Defence met this day, at 4 p.m., in room 172-E, Centre Block, the Chair, the Honourable Colin Kenny, presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Banks, Cordy, Day, Forrestall, Kenny and Wiebe (6).

*In attendance:* From the Parliamentary Research Branch, Library of Parliament: Grant Purves and Grant Dawson, Analysts; Major General (Ret'd) Keith McDonald, Senior Military Adviser; Chief Superintendent Jean-Pierre Witty, RCMP Liaison Officer; Sandeep Mukerji, Legislative Clerk, Veronica Morris, Communications Officer.

*Also in attendance:* From the Embassy of the Kyrgyz Republic: His Excellency Baktybek Abdrissaev, Ambassador of the Kyrgyz Republic, Daniar Mukashev, Attaché and Kam Chybek Omerzakov, Assistant to the Speaker.

*Also present:* The official reporters of the Senate.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Wednesday, October 30, 2002, the committee proceeded upon its examination on the need for a national security policy for Canada. (*See Issue No. 1, Monday, November 4, 2002, for the full text of the Order of Reference.*)

**WITNESSES:***From the Kyrgyz Republic:*

The Honourable Abdygany Erkebaev, M.P., Speaker of the Legislative Assembly;  
Mr. Tashpolot Baltabaev, M.P.;  
Mr. Asan Raimkulov, M.P.;  
Mr. Zakir Sharapov, M.P.

*From the Navy League of Canada:*

Vice-Admiral (Ret'd) Gary L. Garnett, National Vice-President for Maritime Affairs;  
Captain (N) (Ret'd) John Dewar, Member, Maritime Affairs.

*From Dalhousie University:*

Professor Danford W. Middlemiss, Department of Political Science.

*As an individual:*

Vice-Admiral James King (Ret'd).

**PROCÈS-VERBAL**

OTTAWA, le lundi 12 mai 2003  
(31)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense se réunit aujourd'hui à 16 heures, dans la salle 172-E de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable Colin Kenny (président).

*Membres du comité présents:* Les honorables sénateurs Banks, Cordy, Day, Forrestall, Kenny et Wiebe (6).

*Sont présents:* De la Direction de la recherche de la Bibliothèque du Parlement: Grant Purves et Grant Dawson, analystes; le major-général (retraité) Keith McDonald, conseiller militaire principal; le surintendant principal Jean-Pierre Witty, agent de liaison de la GRC; Sandeep Mukerji, commis législatif et Veronica Morris, agente de communication.

*Sont également présents:* De l'ambassade de la République kyrgyze: Son Excellence Baktybek Abdrissaev, ambassadeur de la République kyrgyze; Daniar Mukashev, attaché; et Kam Chybek Omerzakov, adjoint du Président de l'Assemblée.

*Sont également présents:* Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 30 octobre, 2002, le comité poursuit l'étude sur la nécessité d'une politique nationale sur la sécurité pour le Canada. (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure dans le fascicule n° 1 des délibérations du comité du lundi 4 novembre 2002.*)

**TÉMOINS***De la République kirgyze:*

L'honorable Abdygany Erkebaev, député, président de l'Assemblée législative;  
M. Tashpolot Baltabaev, député;  
M. Asan Raimkulov, député;  
M. Zakir Sharapov, député.

*De la Ligue navale du Canada:*

Le vice-amiral (retraité) Gary L. Garnett, vice-président national pour les Affaires maritimes;  
Le capitaine (M) (retraité) John Dewar, membre, Affaires maritimes.

*De l'Université Dalhousie:*

M. Danford W. Middlemiss, professeur, département des Sciences politiques.

*À titre personnel:*

Le vice-amiral James King (retraité).

The Honourable Erkebaev made a statement and with Mr. Baltabaev, Mr. Raimkulov and Mr. Sharapov, responded to questions.

At 4:48 p.m., the committee suspended its sitting.

At 5:00 p.m., in accordance with rule 92(2)(e) and (f) the committee continued its meeting in camera in room 160-S (Subcommittee Room), Centre Block.

The committee considered its draft agenda and its draft report.

At 6:07 p.m., the committee suspended its sitting.

At 6:10 p.m., the committee continued its meeting in public in room 160-S, Centre Block.

Vice-Admiral Garnett made a statement and with Captain Dewar responded to questions.

At 7:42 p.m., the committee suspended its sitting.

At 7:48 p.m., the committee resumed its sitting.

Professor Middlemiss made a statement and responded to questions.

Vice-Admiral King made a statement and responded to questions.

Pursuant to the motion adopted by the committee on Monday, October 28, 2002, the following material was filed as exhibits with the Clerk.

- [“Opening Statement” by Vice-Admiral Gary L. Garnett, from the Navy League of Canada, May 12, 2003] (Exhibit 5900-2.37/N2-SS-1, 17, “73”)
- [“Cooperative Ocean Information Network Pacific, An Overview” from the Navy League of Canada, May 12, 2003] (Exhibit 5900-2.37/N2-SS-1, 17, “74”)
- [“Condensed version of Canada, An Incomplete Maritime Nation” from the Navy League of Canada, May 12, 2003] (Exhibit 5900-2.37/N2-SS-1, 17, “75”)
- [“The Maritime Dimension of a Canadian National Security Policy: Some Preliminary Observations” by Dr. Dan Middlemiss, Department of Political Science, Dalhousie University, May 12, 2003] (Exhibit 5900-2.37/N2-SS-1, 17, “76”)
- [“Statement of Vice-Admiral James King (Retired)”, May 12, 2003] (Exhibit 5900-2.37/N2-SS-1, 17, “77”)

At 9:08 p.m., the committee suspended its sitting.

At 9:10 p.m., in accordance with rule 92(2)(f), the committee continued its meeting in camera in room 160-S (Subcommittee Room), Centre Block.

L'honorable député Erkebaev fait une déclaration et, avec M. Baltabaev, M. Raimkulov et M. Sharapov, répond aux questions.

À 16 h 48, la séance est suspendue.

À 17 heures, conformément aux alinéas 92(2)e) et f) du Règlement, la séance se poursuit à huis clos dans la pièce 160-S (salle de sous-comité) de l'édifice du Centre.

Le comité examine son programme provisoire et son rapport préliminaire.

À 18 h 07, la séance reprend.

À 18 h 10, la séance se poursuit en public dans la pièce 160-S de l'édifice du Centre.

Le vice-amiral Garnett fait une déclaration et, avec le capitaine Dewar, répond aux questions.

À 19 h 42, la séance est suspendue.

À 19 h 48, la séance reprend.

Le professeur Middlemiss fait une déclaration et répond aux questions.

Le vice-amiral King fait une déclaration et répond aux questions.

Conformément à la motion adoptée par le comité le lundi 28 octobre 2002, les documents dont la liste suit sont remis au greffier pour être versés au dossier.

- [«*Opening Statement*» par le Vice-amiral Gary L. Garnett, de la Ligue navale du Canada, 12 mai 2003] (Pièce 5900-2.37/N2-SS-1, 17, «73»)
- [«*Cooperative Ocean Information Network Pacific, An Overview*» de la Ligue navale du Canada, 12 mai 2003] (Pièce 5900-2.37/N2-SS-1, 17, «74»)
- [«*Condensed version of Canada, An Incomplete Maritime Nation*» de la Ligue navale du Canada, 12 mai 2003] (Pièce 5900-2.37/N2-SS-A, 17, «75»)
- [«*The Maritime Dimension of a Canadian National Security Policy: Some Preliminary Observations*» par Dan Middlemiss, département des Sciences politiques, Université Dalhousie, 12 mai 2003](Pièce 5900-2.37/N2-SS-1, 17, «76»)
- [«*Statement of Vice-Admiral James King (Retired)*», 12 mai 2003](Pièce 5900-2.37/N2-SS-1, 17, «77»)

À 21 h 08, la séance est suspendue.

À 21 h 10, conformément à l'alinéa 92(2)f) du Règlement, le comité poursuit sa réunion à huis clos dans la pièce 160-S (salle de sous-comité) de l'édifice du Centre.

The committee considered its draft report.

At 9:42 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

*ATTEST:*

Le comité examine son rapport préliminaire.

À 21 h 42, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

*ATTESTÉ:*

*La greffière du comité,*

Barbara Reynolds

*Clerk of the Committee*

**EVIDENCE**

OTTAWA, Monday, May 12, 2003

The Standing Senate Committee on National Security and Defence met this day at 4 p.m. to examine and report on the need for a national security policy for Canada.

**Senator Colin Kenny (Chairman)** in the Chair.

[*English*]

**The Chairman:** On behalf of the Standing Senate Committee on National Security and Defence, I should like to welcome our witnesses to the Senate of Canada. We look forward to having a constructive dialogue with you over the next 45 minutes or so. Our committee takes a very open approach. Our members represent both the government and the opposition. We will be happy to discuss any issues or deal with any questions that you or your colleagues would care to raise. However, you may find that there are differing views within the committee on questions you may raise.

**Honourable Abdygany Erkebaev, M.P., Speaker of the Legislative Assembly, Kyrgyz Republic:** That is certainly typical of Parliamentarians, is it not?

**The Chairman:** It certainly is. Mr. Speaker, I turn the floor over to you.

**Mr. Erkebaev:** Esteemed Mr. Chairman and senators, we should like to express our gratitude that you have agreed to meet with us.

The fact that so many of you are around this table is testimony to the fact that you are interested in our visit and what we representing. Allow me to express my gratitude for that.

Some words of introduction may act as a catalyst for starting conversation. You are certainly aware of the fact that Kyrgyzstan is a relatively small country. It entered the path of independence about 12 years ago.

Kyrgyzstan's history it is different from Canada's, which has a longer history, encompassing quite different events. We are only starting to go through what you have gone through.

I have had the opportunity to visit the United States several times, and in preparing for my visit to Canada, I undertook a comparison between the two countries.

In looking at the pages of your history, I discovered that Canada has many things in common with the U.S. Both countries were actually developed or became states as a result of the influx of immigrants from Europe — English and French. What makes Canada different from the United States is that Canada has its own unique experience.

From the perspective of your policy, linguistics and other things it is quite obvious that bilingualism is basically in your blood, and we have recognized that fact during our stay here in Canada.

**TÉMOIGNAGES**

OTTAWA, le lundi 12 mai 2003

Le Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense se réunit aujourd'hui, à 16 heures, pour examiner, afin d'en faire rapport ensuite, la nécessité d'une politique nationale sur la sécurité pour le Canada.

**Le sénateur Colin Kenny (président)** occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

**Le président:** Au nom du Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense, je souhaite la bienvenue à nos témoins au Sénat du Canada. Nous sommes impatients de dialoguer de façon constructive avec vous au cours des 45 prochaines minutes environ. Notre comité adopte une approche très ouverte. Nos membres représentent le gouvernement et l'opposition. Nous serons ravis de discuter de toute question que vous ou vos collègues voudrez soulever. Cependant, vous constaterez peut-être qu'il existe des points de vue différents au sein du comité à propos des sujets que vous aborderez.

**L'honorable Abdygany Erkebaev, député, président de l'Assemblée législative, République kirghize:** Cela est certes caractéristique des parlementaires, n'est-ce pas?

**Le président:** Tout à fait. Monsieur le président, je vous cède la parole.

**M. Erkebaev:** Cher président et chers sénateurs, nous vous sommes reconnaissants d'avoir accepté de nous rencontrer.

Le fait que vous soyez si nombreux témoigne de votre intérêt pour notre visite et notre point de vue. Permettez-moi de vous exprimer ma gratitude.

Je vais faire une petite introduction pour amorcer la conversation. Vous savez certainement que le Kirghizistan est un pays relativement petit. Il a acquis son indépendance il y a environ 12 ans.

L'histoire du Kirghizistan est différente de celle du Canada, qui est plus longue et dont les événements sont assez différents. Nous commençons seulement à vivre ce que vous avez vécu.

J'ai eu l'occasion de visiter les États-Unis à plusieurs reprises, et en préparant ma visite au Canada, j'ai établi une comparaison entre les deux pays.

En examinant votre histoire, j'ai découvert que le Canada a beaucoup d'éléments communs avec les États-Unis. Les deux pays ont été créés ou sont devenus des nations à la suite de l'arrivée d'immigrants européens — anglais et français. Ce qui différencie le Canada des États-Unis, c'est l'expérience unique du Canada.

Du point de vue de vos politiques, de la langue et d'autres éléments, il est assez évident que le bilinguisme fait essentiellement partie de vous, et nous l'avons constaté durant notre séjour au Canada.

Your Constitution is certainly something I can learn from. I know that you have been inspired by the experiences of France and England, taking into account that England has no written Constitution as such.

In England and Canada, the development of your constitutional law was developed by way of legislation and in a somewhat fragmented fashion. The British North America Act, adopted in 1867, is the document that established Canada on the stage and it is still a valid document as such. Later on, in 1982, we saw the patriation of the Constitution.

This history and those examples I have just quoted show how difficult and full of obstacles the road to democracy can be.

In any case, we much appreciate your achievements, whether in the field of economy or democracy.

I would like also to note with satisfaction that, among all the countries of the world, Canada is actually the most important one for us as far as investments are concerned. In particular, I would mention the activities of a Canadian company, Comeco, which is involved in the extraction of gold ore. That company active not only in our country, but it is also involved in some other joint enterprises. I would also mention the assistance granted to us by CIDA.

Taking into account the terms of reference of your committee, I would presume that we might discuss questions other than economics. I would also presume that we may want to discuss the situation in the Central Asian region and, in particular, in Kyrgyzstan.

I would like to use this opportunity to express my gratitude to your country for the fact that, within the framework of NATO — and on a bilateral basis — there has always been a positive attitude toward our country. Without an environment of stability, without peace and security, there is no way that we could talk about economy or democracy.

From the first days of our independence, we have always been on the side of the NATO doctrine and the overall policy of the United States, taking into account that Afghanistan, Tajikistan and Uzbekistan are next door and are the source of extremist activities, terrorist activities and dangerous activities in general. This is the reason Kyrgyzstan has always participated in several programs of NATO and in particular the program, Partnership for Peace.

The officers of our young armed forces have undergone some training sessions in the United States, in Germany and in Turkey, in the framework of NATO or bilateral agreements.

When the situation in Afghanistan became critical and the international community decided to act against the terrorism in Afghanistan and try to suppress the movement of the Taliban, we set our international airport at the disposal of those forces which were ready to undertake an anti-Taliban operation.

Votre Constitution est certainement un exemple dont je peux m'inspirer. Je sais que vous, vous avez été inspirés par l'expérience de la France et de l'Angleterre, même si l'Angleterre ne possède pas une Constitution en tant que tel.

En Angleterre et au Canada, le droit constitutionnel a été élaboré par voie législative et de façon assez fragmentée. L'Acte de l'Amérique du Nord britannique, adopté en 1867, est le document qui a donné naissance au Canada, et il est toujours valide. Plus tard, en 1982, la Constitution a été rapatriée.

L'histoire et les exemples que je viens de donner démontrent à quel point la route vers la démocratie peut être difficile et jonchée d'obstacles.

Quo qu'il en soit, nous sommes conscients de l'ampleur de vos réalisations, que ce soit sur le plan de l'économie ou de la démocratie.

Je tiens aussi à signaler avec satisfaction que, parmi tous les pays du monde, le Canada est en fait le plus important pour nous en ce qui concerne les investissements. Je tiens à mentionner en particulier les activités d'une société canadienne, Comeco, spécialisée dans l'extraction du minerai d'or. Cette société mène des affaires dans notre pays, mais elle participe aussi à des coentreprises. Je tiens aussi à souligner l'aide que nous accordé l'ACDI.

Étant donné le mandat de votre comité, je présume que nous discuterons peut-être de questions non liées à l'économie. Je présume également qu'il est probable que nous discutions de la situation qui règne dans la région de l'Asie centrale, en particulier au Kirghizistan.

Je tiens à profiter de l'occasion pour exprimer ma gratitude à l'égard de votre pays pour le fait que, dans le cadre de l'OTAN — en ce qui a trait à nos relations bilatérales — votre attitude envers notre pays a toujours été positive. Sans un climat de stabilité, de paix et de sécurité, jamais nous ne pourrions parler d'économie ou de démocratie.

Depuis les premiers jours de notre indépendance, nous avons toujours appuyé la philosophie de l'OTAN et la politique globale des États-Unis, tout en tenant compte du fait que l'Afghanistan, le Tadjikistan et l'Ouzbékistan sont nos voisins et la source d'activités extrémistes, terroristes et dangereuses en général. C'est pourquoi le Kirghizistan a toujours participé à plusieurs programmes de l'OTAN, en particulier au programme Partenariat pour la paix.

Les officiers de nos jeunes forces armées ont suivi des séances de formation aux États-Unis, en Allemagne et en Turquie, dans le cadre de l'OTAN ou d'accords bilatéraux.

Lorsque la situation en Afghanistan est devenue critique et que la communauté internationale a décidé d'agir contre le terrorisme dans ce pays et d'essayer de renverser le régime des Talibans, nous avons mis notre aéroport international à la disposition des forces qui étaient prêtes à mener une opération anti-Talibans.

One can understand the reason behind all that because terrorist groups passing through Tajikistan actually penetrated our territory in 1999 and in 2000, so I can certainly say that we were face to face with terrorism.

The Parliament of Kazakhstan, in particular, the house I am representing here, understood the danger we were facing in terms of peace and security and decided, with very little discussion, to take the appropriate measures.

We are convinced that, after the war in Iraq, the situations in Afghanistan, Tajikistan and, to a certain degree, in Uzbekistan will still be situations that represent a threat and danger for us. We think we should remain active until those particular threats are eliminated.

Using the opportunity of this meeting, I would like to draw your attention to another fact. I already mentioned that, in the education and development of skills of our young armed forces, we received assistance from the United States, Germany and Turkey. I think that Canada, as one of the most developed and most modern states, could also assist us in that field.

We are very much aware of the outstanding activities of your international peace centre named after your former Minister of External Affairs and Prime Minister, Lester B. Pearson. It has an excellent reputation. Our military people have been going through some courses in Garmisch-Partenkirchen, but we would be interested to see some representatives of our military circles going through your international peace centre.

As a young state, we certainly need multilateral assistance in many areas, especially as far as the acquisition of equipment for our army is concerned and going even as far as the renewal of our uniforms. In other words, we would like to see Canada pay attention to us and offer us support.

If you have any specific questions, my colleagues and I are ready to answer them, and we are ready to continue the discussion.

**The Chairman:** Thank you very much, Mr. Speaker. It is a pleasure to welcome you here. We are flattered at your knowledge of our country and of our history.

Your country is in an important strategic location vis-à-vis the war on terror. You have experienced great turbulence in your region and it is in everyone's interests that the turbulence be resolved in a peaceful manner. I was impressed that, very early in your remarks, you spoke favourably about the Partnership for Peace program. I was impressed because the principles enshrined in the Partnership for Peace program are very important as you are dealing with issues of protecting your country and ensuring your borders are secure.

As a NATO country, we have found that the Partnership for Peace program has been a significant stepping stone for countries wishing to join NATO and an important change in the dynamic of how countries function. Specifically, we attach great importance to countries that are able to resolve border disputes with their neighbours peacefully. We also value greatly countries that are

Nous avons fait cela, car des groupes terroristes qui sont passés par le Tadjikistan ont également pénétré dans notre territoire en 1999 et en 2000, alors je peux certainement affirmer que nous avons été confrontés au terrorisme.

Le Parlement du Kazakhstan, en particulier la Chambre que je représente, a compris le danger auquel nous étions confrontés sur le plan de la paix et de la sécurité et il a décidé, sans trop de discussion, de prendre les mesures qui s'imposaient.

Nous sommes convaincus que, à l'issue de la guerre en Irak, la situation qui règne en Afghanistan, au Tadjikistan et, dans une certaine mesure, en Ouzbékistan constituera toujours une menace et un danger pour nous. Nous estimons que nous devrions poursuivre nos efforts jusqu'à ce que ces menaces soient éliminées.

Je profite de cette rencontre avec vous pour attirer votre attention sur un autre élément. J'ai déjà mentionné que les États-Unis, l'Allemagne et la Turquie ont contribué à l'instruction et au développement des habiletés de nos jeunes forces armées. Je crois que le Canada, étant l'un des pays les plus développés et les plus modernes, pourrait également apporter son aide dans ce domaine.

Nous connaissons très bien les activités extraordinaires de votre centre international pour le maintien de la paix, qui porte le nom d'un ancien ministre des Affaires étrangères et premier ministre, Lester B. Pearson. Il jouit d'une excellente réputation. Nos militaires suivent des cours à Garmisch-Partenkirchen, mais nous aimerais que certains d'entre eux puissent bénéficier de la formation que donne votre centre international pour le maintien de la paix.

En tant que jeune État, il est certain que nous avons besoin d'une aide multilatérale dans de nombreux domaines, particulièrement en ce qui concerne l'acquisition d'équipement pour notre armée et même pour le renouvellement de nos uniformes. Autrement dit, nous aimerais que le Canada nous offre du soutien.

Si vous avez des questions à poser à mes collègues et à moi-même, nous sommes prêts à y répondre et à amorcer la discussion.

**Le président:** Je vous remercie beaucoup, monsieur le président. Je suis ravi de vous accueillir ici. Nous sommes flattés par votre connaissance de notre pays et de notre histoire.

Votre pays se situe dans un endroit stratégique pour mener la guerre contre le terrorisme. Vous avez vécu de grandes perturbations, et il va dans l'intérêt de chacun de régler les problèmes d'une manière pacifique. J'ai été impressionné de vous entendre parler favorablement, au tout début de votre exposé, à propos du programme Partenariat pour la paix. Cela m'a impressionné parce que les principes sur lesquels est fondé ce programme sont très importants quand il est question d'assurer la protection d'un pays et de ses frontières.

En tant que pays membre de l'OTAN, nous estimons que le programme Partenariat pour la paix a servi de tremplin à des pays souhaitant adhérer à l'OTAN et a contribué de façon importante à modifier la dynamique entre les pays. Précisément, nous accordons beaucoup d'importance aux pays qui parviennent à régler pacifiquement avec leurs voisins des différends frontaliers.

able to deal with minorities within their country in a humane and fair manner. We attach great importance to the freedom of the press. We have a high regard for countries that have the ability to change governments peacefully. We believe that striving toward a free market economy is a very important concept.

We recognize that it is often a difficult balancing act when you are under pressure from countries around you that, perhaps, pursue a fundamentalist approach toward religion, to balance that off against having freedom of religion.

By the same token, the ability to encourage dissent, open debate and free speech when your democracy is threatened is a challenge that faces the entire Western world.

We have noted your comment that you would welcome military cooperation between our two countries. As you know, we are sending 1,800 troops to the region for a period starting this summer. We welcome your comments about the Pearson Peacekeeping Centre. We are proud of it. We welcome participation from your country in that centre.

As an indication of how open we are to diversity and different points of view, I will be asking other members of the committee who choose to, to make comments to you. We will see whether we have diversity of opinion here on our committee.

**Mr. Erkebaev:** With your kind permission, I should like to add two words to what I have said because, in your statement, you have actually encouraged me to comment on some of your statements.

First, I should like to express my admiration for the fact that you have such a deep knowledge about what is happening in our region, in particular, my country. In your statement, you raised some questions with which I did not deal, and I should like to mention them en passant.

When I mentioned the attachment we have for the Western world, taking into account the existence of a developing, young democracy in our country, I wanted to stress the fact that we need protection from the outside world.

Among the areas you mentioned, was one particularly sensitive area. In addition to the threats we are experiencing from Afghanistan and from the Islamic fundamentalist movement, we are also faced with some border problems, in particular related to two countries — Uzbekistan and Tajikistan. This is something that we inherited from the Soviet Union. During the last years of the existence of the Soviet Union, it was in this particular sphere that there was some bloodshed.

Notwithstanding the enormous efforts we are making, the solution to the problem is hard to achieve and requires significant efforts on our side.

En outre, nous valorisons grandement les pays qui sont en mesure de résoudre des problèmes touchant les minorités de façon humaine et juste. Nous accordons également beaucoup d'importance à la liberté de presse. Nous tenons en haute estime les pays qui possèdent la capacité de modifier les gouvernements de façon pacifique. Nous sommes d'avis qu'il est très important de préconiser une économie de libre marché.

Nous sommes conscients qu'il est souvent difficile de favoriser la liberté de religion lorsqu'on subit des pressions des pays voisins qui eux, adoptent une approche fondamentaliste à l'égard de la religion.

De même, encourager la différence d'opinion, le libre débat et la liberté d'expression lorsque votre démocratie est menacée constitue une difficulté à laquelle est confronté l'ensemble du monde occidental.

Nous avons pris note de votre désir d'obtenir notre collaboration sur le plan militaire. Comme vous le savez, nous enverrons 1 800 soldats dans votre région pour une certaine période à compter de cet été. Nous sommes ravis de vos propos au sujet du Centre Pearson pour la formation en maintien de la paix. Nous en sommes fiers. Nous voyons d'un bon oeil la participation de votre pays à ce centre.

Pour vous montrer à quel point nous sommes ouverts face à la diversité et à la différence d'opinion, je vais demander à d'autres membres du comité qui le souhaitent de vous faire part de leurs points de vue. Nous verrons si les opinions diffèrent au sein du comité.

**M. Erkebaev:** Si vous voulez bien me permettre, je voudrais ajouter quelques mots à mes propos, car vos commentaires m'encouragent à formuler certaines observations.

Premièrement, je tiens à témoigner mon admiration pour la très grande connaissance que vous possédez de la situation dans notre région, en particulier dans mon pays. Vous avez soulevé quelques points que je n'ai pas abordés, mais dont j'aimerais parler.

Lorsque j'ai mentionné notre attachement pour le monde occidental, étant donné que nous sommes une jeune démocratie en voie de développement, je voulais insister sur le fait que nous avons besoin de la protection d'autres pays.

Parmi les éléments que vous avez signalés, il y en a un qui est particulièrement délicat. Outre la menace que représentent l'Afghanistan et le fondamentalisme islamique, nous sommes aussi aux prises avec des différends frontaliers, en particulier avec deux pays — l'Ouzbékistan et le Tadjikistan. Il s'agit là d'un problème que nous a légué l'Union soviétique. Pendant les dernières années d'existence de l'Union soviétique, ce sont ces différends qui ont fait couler du sang.

Malgré les efforts énormes que nous déployons, le problème demeure difficile à régler et nécessite des efforts importants de notre part.

Two MPs, Mr. Baltabaev and Mr. Sharapov, live in regions close to the border with Uzbekistan and Tajikistan. The question of the delineation of the borderline is often dealt with in a harsh way. That situation could, potentially, cause some conflicts, and even worse than that.

I wanted to be frank with honourable senators about that subject so that you might be aware of the problem.

We must also consider Russia and China, with whom we have historical ties. When we think about rapprochement with the West and look in the direction of the West, we always have Russia and China in mind. We have a common border with China and we have been neighbours for millennia, while our ties with Russia are already two centuries old. From the geostrategical point of view, they are always particularly interested in our country. Lately, Russia has been showing even more interest than was the case previously.

The position of our president, which I fully support, is that as a small country we are willing to be friends with all the countries with which we are in contact, on the condition that we are respected and that people have a friendly attitude toward us. Therefore, we pay particular attention to and are very much aware of friendly relations with Russia and China. The West, Russia and China should be what we call a "friendly triangle."

That is my frank opinion on the subject.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Speaker. We appreciate your comments. Before I ask our distinguished deputy chair, Senator Forrestall, to take the floor, I wish to say that he has been a distinguished member of Parliament for over three decades. He is a Conservative; I am a Liberal; he is one of the harshest and most tenacious critics of the government; yet we are very close friends. Our committee is stronger for him and other of his party members having views different from those of the government.

**Senator Forrestall:** Thank you, Mr. Chairman.

Mr. Speaker, may I join with our chair in extending to you a warm personal welcome. It is always to our advantage to discuss with others matters of mutual concern.

Let me say at the outset that I love my enemies; it is my friends with whom I have trouble.

Mr. Speaker, your country is, in one sense, newer, but, in the real sense of peoples, it is ancient and rich in its traditions and history. It is important to us that, as the world community in which we all live evolves, we pay attention to our own written laws. Our constitutions are written by us to be followed, not when it is convenient, but when it is the fair, right and difficult thing to do.

We urge you to carry with you a brief message from the Conservative element of this country, which is probably 95 per cent of the people 20 per cent of the time, that it is important to obey the written law of the international institutions that, for the benefit of society, put forward paths of learning. It is

Deux députés, M. Baltabaev et M. Sharapov, habitent dans des régions situées à proximité de la frontière entre l'Ouzbékistan et le Tadjikistan. La question de la définition de la frontière est souvent abordée de façon dure. La situation pourrait causer certains conflits, et même pire.

Je tenais à être honnête avec les honorables sénateurs à propos de ce sujet afin que vous soyez au courant du problème.

Nous devons aussi penser à la Russie et à la Chine, avec lesquelles nous avons des liens historiques. Quand il est question du rapprochement avec l'Occident et que nous tournons notre regard vers cette partie du monde, nous gardons toujours en tête la Russie et la Chine. Nous partageons une frontière avec la Chine. Ce pays est notre voisin depuis des millénaires, tandis que notre lien avec la Russie remonte déjà à 200 ans. D'un point de vue géostratégique, ces deux pays ont toujours été particulièrement intéressés par notre pays. Ces derniers temps, la Russie montre davantage d'intérêt qu'auparavant.

La position de notre président, que j'appuie entièrement, est qu'en tant que petit pays, nous sommes disposés à être ami avec tous les pays avec lesquels nous entretenons des rapports, à la condition qu'ils nous respectent et qu'ils adoptent une attitude amicale envers nous. Par conséquent, nous accordons une attention particulière à nos relations amicales avec la Russie et la Chine. L'Occident, la Russie et la Chine devraient former ce qu'on appelle un «triangle amical».

C'est mon honnête opinion sur le sujet.

**Le président:** Merci, monsieur le président. Nous vous sommes reconnaissants d'exprimer votre point de vue. Avant que je ne cède la parole à notre distingué vice-président, le sénateur Forrestall, je tiens à dire qu'il siège au Parlement depuis plus de 30 ans. Il est conservateur; je suis libéral; il est l'un des critiques du gouvernement le plus sévère et le plus tenace; pourtant, nous sommes des amis très proches. Notre comité est plus fort grâce à lui, et d'autres membres de son parti ont aussi des points de vue différents de ceux du gouvernement.

**Le sénateur Forrestall:** Merci, monsieur le président.

Monsieur Erkebaev, je me joins au président pour vous souhaiter une cordiale bienvenue. Il est toujours à notre avantage de discuter avec d'autres de sujets mutuels.

Permettez-moi d'abord de dire que j'aime mes ennemis; ce sont mes amis qui me posent des problèmes.

Votre pays est, d'un côté, nouveau, mais, d'un autre côté, il est ancien et riche en traditions et en histoire. Il est important pour nous, à mesure qu'évolue le monde dans lequel nous vivons, de porter attention à nos propres lois. Nous rédigeons des constitutions afin qu'elles soient respectées, non pas lorsque cela nous convient, mais lorsqu'il s'agit de la chose juste et difficile à faire.

Nous vous exhortons à transmettre à votre pays un bref message de l'aile conservatrice du Canada, qui représente probablement 95 p. 100 des gens, 20 p. 100 du temps, à savoir qu'il est important de respecter les lois écrites des institutions internationales qui, pour le bien de la société, tracent les voies de

important that you learn, as we all must, from the values of obeying your own laws. It then becomes quite easy to facilitate and understand the role of international laws.

Again, I welcome you, sir, and wish you well in our country. Can we sell you anything? Do you have something to sell to us? I am looking for good helicopters.

**Mr. Erkebaev:** Senator Forrestall, I thank you for having drawn attention again to the numerous pages of our ancient history. Indeed, as you said so well, we are a young sovereign state; the period of our existence encompasses only 12 years. At the same time, paradoxically, through a decision of the United Nations, 2,000 years of statehood of our country has been recognized. We are going through cycles. We are going through a renaissance. We are very grateful to the Canadian government and other governments that supported us in the framework of the United Nations.

As far as your statement about the Constitution is concerned, I can only but agree with you. You are absolutely right. That is what we are starting to absorb.

In our House, we also have liberals, socialists, social democrats and other significant groups of communists. We have more parties than you do and more difficulties than you have. You have only four parties. We have many more. At the same time, we are willing to learn about your tolerance and pluralism.

**The Chairman:** We are honoured that you found time in your busy schedule to visit with us. I have been advised that you must prepared for engagements this evening. However before you go, I have a small token of appreciation that I should like to present to you on behalf of our committee so that you may remember this meeting.

**Mr. Erkebaev:** I would like to leave you with a memento. Since we were talking about ancient history I should like to present you with this medal commemorating one of the founders of our statehood.

**The Chairman:** Thank you very much, sir.

The committee suspended its sitting.

Upon resuming,

**The Chairman:** It is a pleasure to welcome you to the Standing Senate Committee on National Security and Defence. My name is Colin Kenny. I chair the committee, and I am a senator from Ontario.

With us today is the distinguished senator from Nova Scotia, Senator Michael Forrestall. Senator Forrestall has served the constituents of Dartmouth for the past 37 years, first as their member of the House of Commons and then as their senator. Throughout his parliamentary career, he has followed defence

l'apprentissage. Il est important que vous appreniez, comme nous tous d'ailleurs, les valeurs rattachées au respect de vos propres lois. Il devient ensuite assez facile de comprendre le rôle des lois internationales.

Je vous souhaite à nouveau la bienvenue, monsieur, et je vous souhaite aussi bonne chance dans votre pays. Pouvons-nous vous vendre quoi que ce soit? Avez-vous quelque chose à nous vendre? Je suis à la recherche de bons hélicoptères.

**M. Erkebaev:** Sénateur Forrestall, je vous remercie d'avoir attiré l'attention encore une fois sur les nombreuses pages de notre histoire ancienne. En effet, comme vous l'avez si bien dit, nous sommes un jeune État souverain, qui existe depuis seulement une douzaine d'années. Ce qui est paradoxal, c'est qu'au moment de notre indépendance, par l'entremise d'une décision des Nations Unies, les 2 000 ans d'existence de notre pays ont été reconnus. Nous traversons des cycles. Nous vivons une période de renaissance. Nous sommes très reconnaissants au gouvernement canadien et à d'autres gouvernements de nous avoir appuyés dans le cadre des Nations Unies.

Quant à vos commentaires à propos de la Constitution, je ne peux qu'être d'accord avec vous. Vous avez tout à fait raison. C'est ce que nous commençons à comprendre.

Dans notre Chambre siègent aussi des libéraux, des socialistes, des sociaux-démocrates et d'autres groupes communistes importants. Il existe davantage de partis politiques qu'ici et également davantage de difficultés. Vous n'avez que quatre partis. Nous en avons beaucoup plus, et c'est pourquoi nous sommes disposés à en apprendre à propos de la tolérance et du pluralisme qui règnent dans votre pays.

**Le président:** C'est un honneur pour nous que vous ayez trouvé du temps dans votre horaire chargé pour venir nous rendre visite. On m'a informé que vous deviez vous préparer en prévision de la soirée. Avant que vous ne partiez, j'aimerais vous remettre au nom du comité un petit souvenir en témoignage de notre appréciation afin que vous nous rappeliez cette rencontre.

**M. Erkebaev:** J'aimerais également vous remettre un souvenir. Comme nous parlions de l'histoire ancienne, je vous offre cette médaille à l'effigie d'un des fondateurs de notre pays.

**Le président:** Je vous remercie beaucoup, monsieur.

La séance est suspendue.

La séance reprend.

**Le président:** J'ai le plaisir de vous accueillir devant le Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense. Je m'appelle Colin Kenny. Je préside ce comité et je suis un sénateur de l'Ontario.

Nous comptons parmi nous aujourd'hui le sénateur Michael Forrestall, éminent sénateur de la Nouvelle-Écosse. Le sénateur Forrestall est au service des gens de Dartmouth depuis 37 ans, il a été d'abord leur député à la Chambre des communes pour devenir ensuite leur sénateur. Tout au long de sa carrière parlementaire, il

matters and served on various defence-related parliamentary committees, including the 1993 special joint committee on the future of the Canadian Forces.

Senator Jack Wiebe served as lieutenant governor of the province and as a member of the Saskatchewan Legislative Assembly before his appointment to the Senate in the year 2000. Senator Wiebe is Deputy Chair of the Standing Senate Committee on Agriculture and Forestry and also sits on the Standing Senate Committee on Rules, Procedures and the Rights of Parliament, as well as on our Subcommittee on Veterans Affairs.

Senator Cordy, from Nova Scotia, was an accomplished educator with an extensive record of community involvement before coming to the Senate in the year 2000. In addition to serving on our committee, she has been a member of the Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology that recently released a landmark report on health care and is now studying mental health. She was recently elected Vice-Chair of the Canadian NATO Parliamentary Association.

Senator Banks, from Alberta, is well known to Canadians as one of our most accomplished and versatile musicians and entertainers. He was appointed to the Senate in 2000. He is chair of the Standing Senate Committee on Energy, the Environment and Natural Resources. Currently, that committee is studying nuclear safety and control.

Our committee is the first permanent Senate committee mandated to examine security and defence. Over the past 18 months, we have completed a number of reports, beginning with our report, Canadian Security and Military Preparedness. The report, which was tabled in February 2002, examined the major defence and security issues facing Canada.

The Senate then asked our committee to examine the need for a national security policy. So far, we have released three reports on various aspects of national security: first, the Defence of North America: A Canadian Responsibility, published in September of 2002; second, An Update on Canada's Military Crisis: A View from the Bottom Up, published in November 2002; and, most recently, The Myth of Security at Canada's Airports, published in January 2003.

The committee is continuing its long-term evaluation of Canada's ability to contribute to security and defence in North America. As part of its work, the committee has been holding hearings on federal government support to the men and women across the country who respond first to emergencies and disasters. However, the committee has decided to give priority to an ongoing evaluation of Canada's ability to defend its territorial waters and help police the continental coastline.

s'est intéressé aux questions relatives à la défense et a siégé au sein de divers comités parlementaires portant sur cette question, notamment le comité spécial mixte de 1993 sur l'avenir des Forces canadiennes.

Le sénateur Jack Wiebe a siégé en tant que lieutenant-gouverneur de la province et en qualité de député de l'Assemblée législative de la Saskatchewan avant d'être nommé au Sénat en l'an 2000. Le sénateur Wiebe est vice-président du Comité sénatorial permanent de l'agriculture et des forêts et siège également au sein du Comité sénatorial permanent du Règlement, de la procédure et des droits du Parlement ainsi qu'au sein de notre sous-comité sur les anciens combattants.

Le sénateur Cordy, de la Nouvelle-Écosse, était une éducatrice accomplie très active dans le milieu communautaire avant d'entrer au Sénat en 2000. Elle siège au sein de notre comité et est également membre du Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie, qui vient de publier un rapport remarquable sur la santé et se penche actuellement sur les questions de santé mentale. Elle a récemment été élue vice-présidente de l'Association parlementaire canadienne auprès de l'OTAN.

Le sénateur Banks, de l'Alberta, est bien connu des Canadiens parce qu'il est l'un de nos musiciens et artistes de scène des plus accomplis et polyvalents. Il a été nommé au Sénat en 2000. Il préside le Comité sénatorial permanent de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles, qui se penche en ce moment sur la sûreté et la réglementation nucléaires.

Notre comité est le premier comité permanent du Sénat ayant pour mandat d'étudier la sécurité et la défense. Au cours des 18 derniers mois, nous avons publié une série de rapports dont le premier s'intitulait «L'état de préparation du Canada sur les plans de la sécurité et de la défense». Cette étude a été déposée en février 2000 et faisait état des grandes questions relatives à la défense pour le Canada.

Le Sénat a ensuite prié notre comité de se pencher sur la nécessité pour le Canada d'avoir une politique de sécurité nationale. Nous avons publié jusqu'à présent trois rapports sur divers aspects de la sécurité nationale. Premièrement, le rapport intitulé «La défense de l'Amérique du Nord: une responsabilité canadienne», qui a été rendu public en septembre 2002; deuxièmement, le rapport intitulé «Mise à jour sur la crise financière des Forces canadiennes: une vue de bas en haut», qui a été publié en novembre 2002; et troisièmement, le plus récent, «Le mythe de la sécurité dans les aéroports canadiens», qui a été publié en janvier 2003.

Le comité poursuit son étude sur la capacité qu'a le Canada à long terme de contribuer à la sécurité et à la défense de l'Amérique du Nord. Entre autres choses, notre comité a tenu des audiences sur le soutien que le gouvernement fédéral accorde à ces hommes et à ces femmes de notre pays qui sont les premiers à intervenir en cas d'urgence ou de sinistre. Cependant, le comité a décidé de donner la priorité à son étude de la capacité qu'a le Canada de défendre ses eaux territoriales et de contribuer au maintien de l'ordre sur le littoral continental.

These hearings update an earlier committee report, Defence of North America, published in September 2002, which found Canadian coastal defence efforts to be largely ad hoc and fragmentary.

Our first witnesses will be from the Navy League of Canada, Vice-Admiral (Ret'd) Gary L. Garnett, National Vice-President for Maritime Affairs of the Navy League. He is accompanied by Captain (Ret'd) John Dewar, Member, Maritime Affairs, also of the Navy League of Canada.

Admiral Garnett retired in 2001, after a 38-year career in the Canadian Forces. At the time of his retirement, he was completing a four-year tour as Vice-Chief of the Defence Staff. He was a weapons specialist sea-going naval officer. His senior naval appointments included Commander, Maritime Forces, Atlantic, and Commander, Maritime Command. At National Defence headquarters, his appointments included Executive Assistant to the Chief of Defence Staff, Director of Maritime Development and Chief of Personnel Services.

Gentlemen, welcome to the committee. I understand you have a short statement to make, and you may begin.

**Vice-Admiral (Ret'd) Gary L. Garnett, National Vice-President for Maritime Affairs, Navy League of Canada:** I will add to my biography that I started my time in uniform as a Navy League cadet and followed by being a Sea Cadet in Hamilton, Ontario in the 1950s.

Captain Dewar retired after a 32-year career in the Canadian Forces. Currently, he works for CFN Consultants and sits on our maritime affairs committee and is our representative for the Conference of Defence Associations.

I will begin by offering background on the organization we represent. Navy League of Canada was founded in 1895 with a broad-based mandate to promote Canada's maritime interests and, particularly, at that time, the need for a Canadian navy. I am very proud of the role the Navy League played in the establishment of Canada's naval service in 1910. We are also proud of our youth training programs. Established in 1917, our youth training initiative has evolved into two separate programs, the Navy League Cadets, for youths 10 to 13, and the Royal Canadian Sea Cadets, for youths 12 to 18.

Currently, these organizations are comprised of approximately 15,000 young Canadians, 5,000 adult members with the participation of 251 communities nationwide.

Nos audiences permettront d'actualiser un rapport que le comité a publié plus tôt, en 2002, «La défense de l'Amérique du Nord», où l'on a constaté que les efforts que fait le Canada pour défendre ses côtes sont largement ponctuels et fragmentaires.

Les premiers témoins que nous allons entendre sont le vice-amiral (retraité) Gary L. Garnett, vice-président national pour les affaires maritimes de la Ligue navale du Canada, qu'accompagne le capitaine (retraité) John Dewar, membre lui aussi de la Ligue navale du Canada pour les affaires maritimes.

L'amiral Garnett a pris sa retraite en 2001 après avoir fait carrière pendant 38 ans dans les Forces canadiennes. Il a pris sa retraite à l'expiration d'un mandat de quatre ans en qualité de vice-chef d'état-major de la Défense. C'était un officier des forces navales spécialiste des armements de la marine. Au plus haut niveau, il a été nommé commandant des Forces maritimes de l'Atlantique et commandant du commandement maritime. Au quartier général de la Défense nationale, il a occupé les postes d'adjoint exécutif du chef de l'état-major de la Défense, de directeur du développement maritime et de chef des Services du personnel.

Messieurs, soyez les bienvenus devant notre comité. Je crois savoir que vous allez commencer par un court exposé. Vous avez la parole.

**Le vice-amiral (retraité) Gary L. Garnett, vice-président national pour les Affaires maritimes, Ligue navale du Canada:** Je compléterai ma biographie en précisant que mon premier uniforme a été celui du corps des cadets de la Ligue navale et que j'ai ensuite fait partie des cadets de la marine à Hamilton, en Ontario, au cours des années 1950.

Le capitaine Dewar a pris sa retraite après 32 ans de carrière dans les Forces canadiennes. À l'heure actuelle, il travaille pour le compte de CFN Consultants, siège au sein de notre comité des affaires maritimes et nous représente au sein de la Conférence des associations de défense.

Je vais commencer par vous dire quelques mots de l'organisation que nous représentons. La Ligue navale du Canada a été fondée en 1895. Elle avait de manière générale pour mandat de promouvoir les intérêts maritimes du Canada et notamment de doter à l'époque notre pays d'une marine canadienne. Je suis très fier du rôle qu'a joué la Ligue navale en établissant le Service naval canadien en 1910. Nous sommes fiers aussi de nos programmes de formation pour les jeunes. Crée en 1910, notre programme de formation pour les jeunes comprend désormais deux volets, le Corps des cadets de la Ligue navale, qui s'adresse aux jeunes âgés de 10 à 13 ans, et le Corps de cadets de la Marine royale canadienne, qui s'adresse à des jeunes âgés de 12 à 18 ans.

À l'heure actuelle, ces organisations regroupent environ 15 000 jeunes Canadiens et 5 000 membres adultes, avec la participation de 251 collectivités à l'échelle du pays.

The modern Navy League defines three separate operational areas: first, the Sea Cadet Program, operated in partnership with the Department of National Defence and Canadian Forces; second, the Navy League Cadets, our own junior youth program; and, third, Maritime Affairs, which has brought us here today.

I am pleased to have been invited to deliver the Navy League's perspective on the need for a national maritime security policy and the need for increased interoperability between or the integration of the various departments and agencies that share responsibility for maritime security in Canada.

As you are aware, the Navy League recently published a discussion paper entitled Canada: An Incomplete Maritime Nation. Many of my discussion items have been addressed in the national security portion of this paper, but I wish to amplify certain key points that relate to maritime security.

The Navy League holds a broad view of national security and the traditional concept of military protection of sovereignty. National security represents the preservation of the nation's people, resources and culture. Threats to national security include those that are political, such as the threat of military or terrorist activity, and those that are criminal, economic, ecological or health-based. It is this broad definition that has been used to frame my remarks. Our paper defines the heart and soul of effective maritime security as knowing exactly what is happening in all waters under Canadian jurisdiction, including the Arctic.

To do this, three criteria must be met: know exactly who is using those waters; maintain an unequivocal expression of government authority; and be able to respond quickly and effectively to violations of the law or threats to national security.

At the heart of the matter is information. Information needs to be collected and fused into one clear geospatial intelligence picture.

The navy currently operates maritime operation centres in Halifax and Victoria. They have been tasked as non-deployed, operational level command centres, in accordance with the 1994 white paper. Co-located with them are the joint Canadian Forces-Coast Guard search and rescue centres.

However, testimony you have heard from various sources, including the Canadian Coast Guard, the RCMP and the navy clearly indicate our approach to maritime security has been, in your own words, "fragmented and largely ad hoc." There is a need for the government to clearly task the maritime operation centres with the role of establishing and maintaining what we call the "total picture" of what is happening at sea. You have discussed this concept of regional or national intelligence coordination centres with various witnesses. It is our view that

De nos jours, la Ligue navale intervient dans trois domaines opérationnels: tout d'abord, le Programme des cadets de la marine, administré en collaboration avec le ministère de la Défense nationale et les Forces canadienne; en second lieu, les cadets de la Ligue navale, notre propre programme s'adressant à la jeunesse et, en troisième lieu, les Affaires maritimes, qui sont la raison de notre présence aujourd'hui.

Je suis heureux d'avoir été invité à vous donner le point de vue de la Ligue navale concernant la nécessité d'une politique nationale de sécurité maritime et d'une coordination ou une intégration accrue entre les différents ministères et organismes chargés de la sécurité maritime au Canada.

Vous n'ignorez pas que la Ligue navale a récemment publié un document d'orientation intitulé «Le Canada: une nation maritime incomplète». Nombre des sujets que je vais traiter ont déjà été abordés au chapitre de ce document qui porte sur la sécurité nationale, mais j'aimerais préciser certains points essentiels en ce qui concerne la sécurité maritime.

La Ligue navale a une vue générale de la sécurité nationale et de la notion traditionnelle de la protection de la souveraineté par les armées. De la sécurité nationale dépend la préservation de la population, des ressources et de la culture de notre pays. Parmi les menaces susceptibles de porter atteinte à la sécurité nationale, il y a celles qui sont politiques, telles que la menace d'opérations militaires ou terroristes, et celles qui sont criminelles, économiques, écologiques ou sanitaires. C'est cette définition large qui dicte mon intervention. Nous précisons dans notre document que pour que notre sécurité maritime soit efficace, il faut essentiellement et à la base que nous sachions exactement ce qui se passe dans toutes les eaux territoriales du Canada, y compris dans l'Arctique.

Trois conditions doivent par conséquent être réunies: savoir exactement qui utilise ces eaux; affirmer sans équivoque la compétence de notre pays; enfin, être en mesure de réagir rapidement et efficacement en cas d'infraction à la loi ou de menace remettant en cause notre sécurité nationale.

L'information est au cœur de ce système. Elle a besoin d'être recueillie et intégrée à un ensemble clair de renseignements sur le plan géospatial.

La marine administre actuellement les centres opérationnels maritimes de Halifax et de Victoria. Ce sont des centres de commandement opérationnel sans déploiement, conformément au mandat qui leur a été confié par le livre blanc de 1994. On trouve au même endroit les centres de recherche et de sauvetage administrés conjointement par les Forces canadiennes et la Garde côtière.

Toutefois, différents témoins vous ont indiqué, notamment la Garde côtière canadienne, la GRC et la marine, que de toute évidence nos opérations de sécurité maritime s'étaient révélées, pour reprendre votre terminologie «largement ponctuelles et fragmentaires. Il est nécessaire que notre gouvernement charge sans ambiguïté les centres des opérations maritimes de la mission de définir et de tenir à jour ce que l'on a appelé «la situation globale» en mer. Vous avez évoqué avec différents témoins cette notion de centres de coordination régionaux ou nationaux des

the picture should be complied locally on each coast and then provided to a national centre, which will have many additional roles, such as commanding deployed Canadian forces, operations beyond that of pure domestic security.

A maritime security centre or operations centre or whatever we wish to call it must have intelligence, fusion and decision-making components, giving it the ability to identify and evaluate threats and implement any appropriate response. These centres would most logically be managed by the navy but must include permanent officers or officials from other government departments, such as DFO, RCMP, CCRA, Environment, Customs, et cetera. These officers would coordinate intelligence efforts and advise the command structure as subject-matter experts for their field of expertise.

When important responses or threats or crises are being considered, higher level officials from their respective departments would move into this maritime operation centre, and these officers would then act as their staff officers. We see great benefit in integrating maritime security centres with the existing naval operational centres and command structure. Technology enables the real-time sharing of information, and it is certainly possible to add additional strategic level intelligence nationally without hampering the operational effectiveness obtained by close coordination at the coastal level.

Given that intelligence is the most important aspect of security, we cannot afford to nickel and dime the infrastructure that will process the information. The argument of "it is less expensive to create one than to create two" does not hold water, considering the many and varied functions that will be the hallmark of any single national centre. The ability to build on fused information that has already been processed in other certified operation centres like these coastal ones, NORAD, NATO or deployed joint force commanders will much better serve the national strategic level Canadian commander or government official in charge.

Effective utilization of these centres will depend largely on our ability to collect and then fuse the information.

The Navy League is particularly concerned about our nation's intelligence collection capability. This includes human intelligence, signals intelligence and surveillance, be it aeronautical, surface or subsurface. Each is of concern. Given that Canada has over 240,000 kilometres of coastline and almost 10 million square kilometres of ocean territory, we see an urgent need to add the wide area surveillance capability, such as satellites and long-range, unmanned aerial vehicles such as Global Hawk — which, incidentally, could fly in the Arctic for over 24 hours at a time — to the current mix of surveillance assets.

renseignements. Nous considérons qu'il faut que la situation soit relevée au plan local le long de chacune des côtes puis transmise à un centre national ayant plusieurs rôles annexes, tels que celui de commander les Forces déployées par le Canada et les opérations allant au-delà de la sécurité purement intérieure.

Un centre de sécurité maritime ou un centre des opérations, selon le nom qu'on voudra bien lui donner, doit pouvoir fournir des renseignements, en faciliter l'intégration et permettre de prendre des décisions, de façon à pouvoir identifier et évaluer les menaces et y donner une réponse appropriée. Ces centres doivent très logiquement être administrés par la marine, mais il faut que l'on y détache de manière permanente des agents ou des fonctionnaires appartenant à d'autres ministères, qu'il s'agisse de Pêches et Océans, de la GRC, de l'ADRC, de l'Environnement, des Douanes, et cetera. Ces agents se chargeront de coordonner le travail de renseignement et de conseiller la structure de commandement en tant que spécialistes de leur domaine.

Lorsque des mesures importantes sont envisagées en cas de menace ou de crise, des hauts fonctionnaires appartenant aux différents ministères seront détachés au sein du quartier général de ce centre des opérations maritimes. Il nous paraît d'un grand intérêt d'intégrer les centres de sécurité maritime au sein des centres des opérations navales existants et de la structure de commandement. Les techniques actuelles nous permettent de communiquer en temps réel l'information et il est tout à fait possible de rajouter un autre niveau de renseignement au plan national sans remettre en cause l'efficacité opérationnelle découlant d'une coordination étroite au niveau des côtes.

Le recueil des renseignements étant l'aspect essentiel de la sécurité, nous ne pouvons pas nous permettre de négocier sur les infrastructures chargées de traiter cette information. L'argument selon lequel «il est moins onéreux de créer une structure que d'en créer deux» ne tient pas compte tenu des nombreuses et diverses fonctions qui vont caractériser un centre national unique. La capacité de partir de renseignements intégrés qui ont déjà été traités par d'autres centres opérationnels agréés tels que les centres côtiers, NORAD, l'OTAN ou les commandements déployés de la force mixte, sera bien plus utile pour le commandement stratégique canadien au niveau national ou pour le responsable du gouvernement chargé de la question.

L'efficacité du recours à ces centres sera en grande partie fonction de notre capacité à recueillir et à intégrer les renseignements.

La Ligue navale s'intéresse plus particulièrement à la capacité de recueil de renseignements par notre pays. Cela englobe les renseignements humains, les renseignements électroniques et la surveillance, qu'elle soit aérienne, en surface ou sous-marine. Il faut agir sur tous ces plans. Étant donné que le Canada a plus de 240 000 kilomètres de côte et près de 10 millions de kilomètres carrés de superficie océanique, il nous paraît urgent d'ajouter à notre infrastructure de surveillance actuelle des moyens de surveillance couvrant une grande surface, sous la forme par exemple de satellites ou d'engins aériens sans pilote à long rayon

Without these tools we will never have a true picture of what is happening in our ocean approaches and coastal territories.

Monitoring capabilities will be enhanced by the use of vessel transponders and could be further enhanced by deploying more high-frequency surface-wave radars than those currently planned at just the choke points.

Beyond surveillance there is a need to integrate the intelligence and knowledge resources held by the various government departments. I call your attention to the COINPAC overview attached to my presentation. The Cooperative Ocean Information Network Pacific is a joint public-private sector initiative that could serve as a model for information-sharing between government agencies or as a baseline on which to build the broader security picture.

I have talked at length about the need for intelligence collection and information processing, as well as the decision-making mechanisms required to coordinate an appropriate response. This should cover the first of our three criteria: to know who exactly is using our waters.

The second criterion is to maintain an unequivocal expression of government authority in our waters. The simple presence of government flag vessels is a powerful deterrent to security threats. The mix of vessels should include navy, Coast Guard, Fisheries, RCMP, or those of any other government agency. The important thing is to maintain a presence in our coastal and inland waterways. We currently fall short of this requirement. As an illustration, I call your attention to *The Globe and Mail* article, "Return of the Vikings," attached to my presentation. This article details the need to maintain a presence in our inland waterways and also illustrates how our longstanding neglect of the Arctic has jeopardized our sovereignty claim to that territory.

If Canada is ever to achieve maritime security, we must be able to maintain an at-sea presence in all our ocean approaches and waterways, including the Arctic. Again, I emphasize the fact that these need not always be warships. As discussed in our paper, there is a clear need for environmental protection, scientific research and marine safety. Vessels used for these purposes by virtue of their Canadian flag fill the requirement for presence.

This brings me to the third criterion for maritime security: to be able to respond quickly and effectively to violations of the law or threats to national security. I have touched on this during my remarks on maritime security centres, but only from the intelligence and structural aspects. I would like to cover the operational aspects of response.

d'action tels que les Global Hawk — qui, je vous le signale, peuvent survoler l'Arctique pendant 24 heures sans interruption. Sans ces appareils, nous ne saurons vraiment jamais ce qui se passe au-dessus de nos océans et en bordure de nos côtes.

Ces capacités de surveillance pourront être intensifiées grâce à l'emploi de transpondeurs sur les navires et, en outre, grâce au déploiement de radars à ondes de surface de plus haute fréquence que ceux qui sont actuellement planifiés aux seuls points de passage obligé.

En plus de la surveillance, il est nécessaire d'intégrer les sources de renseignements et les outils de connaissance que possèdent les différents ministères du gouvernement. J'attire votre attention sur l'exposé du projet COINPAC qui est joint à mon mémoire. Le COINPAC, ou réseau d'information coopératif sur l'océan Pacifique est un projet conjoint des secteurs privés et publics qui peut servir de modèle de communication de l'information entre les différents organismes du gouvernement ou de critère de référence à partir duquel on pourra élargir le cadre de la sécurité.

J'ai longuement parlé du recueil et du traitement des renseignements ainsi que des mécanismes de prise de décision permettant d'apporter une réponse coordonnée. Cela répond au premier de nos trois critères, qui est de savoir qui exactement utilisent nos eaux.

Le deuxième critère est d'affirmer sans équivoque l'autorité de notre pays sur ces eaux. La simple présence des navires battant le pavillon de notre pays contribue largement à écarter les menaces pour notre sécurité. Il faut qu'il y ait à la fois des navires de la marine, de la Garde côtière, des Pêches, de la GRC et de tous les autres organismes gouvernementaux concernés. L'important est d'assurer une présence dans nos eaux côtières et intérieures. À l'heure actuelle, nous en sommes loin. À titre d'illustration, j'attire votre attention sur l'article du *Globe and Mail* intitulé «Le retour des Vikings», que j'ai joint à mon exposé. Cet article fait état de la nécessité de maintenir une présence dans nos eaux intérieures et nous rappelle par ailleurs que le fait d'avoir négligé pendant si longtemps d'assurer une présence dans l'Arctique a remis en cause notre souveraineté sur ces eaux.

Si le Canada veut un jour garantir sa sécurité maritime, il doit être en mesure d'assurer sa présence en mer sur toutes nos voies océaniques et toutes nos voies d'eau, y compris l'Arctique. Là encore, j'insiste sur le fait qu'il n'est pas nécessaire que ce soit systématiquement des navires de guerre. Comme nous l'avons évoqué dans notre étude, il est de toute évidence nécessaire d'assurer la protection de l'environnement, de faire de la recherche scientifique et de garantir la sécurité maritime. Cette présence peut être assurée par les navires chargés de ces différentes missions et battant pavillon canadien.

Cela m'amène au troisième critère qui est celui de la sécurité maritime: nous devons être en mesure de réagir rapidement et efficacement en présence d'infractions à la loi ou de menaces causées à la sécurité nationale. J'ai évoqué cette question lorsque je vous ai parlé des centres de sécurité maritime, mais uniquement du point de vue du recueil des renseignements et de la mise en place des structures. J'aimerais aborder ici le côté opérationnel.

Clearly, the navy is our best resource when it comes to responding to security threats. It has the operational intelligence expertise and force protection capability, making it the logical choice for a lead agency. However, our naval resources are stretched very thin and are incapable of meeting all our domestic security demands and supporting foreign policy at the same time. Although this could be resolved with a massive infusion of cash and personnel, neither appears likely to happen to the degree that would be required.

In addition, the requirements for naval vessels are substantially different from those required for much of the non-military aspects of maritime security. You do not need a frigate or Fisheries patrols for search and rescue, except during those times of the year when the weather is such that they could be the most appropriate vessels to sail, or the threat is of significance.

The more practical solution that must be considered is to redevelop our Coast Guard with an interdiction and enforcement capability. As the Auditor General noted, the current mission and resources of the Coast Guard are not in balance. Thus, the addition of any new mission would have to follow the stabilization of the current one. As you have heard in testimony from Commissioner Adams, the current mandate and capabilities of the Coast Guard limit it to tracking, monitoring and reporting, or serving as a ferry service for other government departments. Is this the best use of the Coast Guard? The option of providing the Coast Guard with vessels and crews that have the capability to interdict and quarantine vessels, conduct emergency spill response, sea management, and operate more frequently in the Arctic and conduct search and rescue to our 200-nautical-mile limit — in other words, to become more like the U.S. Coast Guard — needs to be considered by government in the broader context of maritime security.

If it is decided to proceed in this manner, then the Coast Guard may — and I emphasize “may” — need to be moved to the Department of National Defence and come under the umbrella of the navy. The development of an integrated fleet of government vessels coordinated by maritime security centres would allow Canada to meet the third criterion for maritime security: to be able to respond quickly and effectively to violations of the law or threats to national security.

To have clarity of mandate and jurisdictional authorities in the area of maritime security clearly spelled out will require the development of a comprehensive maritime security policy. It is very clear that there is a policy vacuum in the maritime security arena. This is probably best illustrated in the testimony you received from Mr. Haydon about who is driving the bus. At present I am not sure it is possible to answer that question. If the

De toute évidence, c'est la marine qui est notre principal moyen d'intervention en cas de menace pour notre sécurité. C'est elle qui est en mesure de recueillir les renseignements et d'assurer notre protection, ce qui en fait le coordonnateur logique de notre intervention. Toutefois, nos ressources navales sont très sollicitées et notre marine est dans l'incapacité de répondre à toutes les exigences de notre sécurité intérieure tout en appuyant notre politique étrangère. Le problème pourrait certes être résolu par un fort apport de crédits et de personnels, mais il est peu probable que l'on puisse intervenir sur l'un ou l'autre plan dans toute la mesure nécessaire.

De plus, les besoins des navires de la marine sont nettement différents de ceux de la plupart des bâtiments non militaires exigés par la sécurité maritime. On n'a pas besoin d'une frégate ou d'un navire de patrouille des pêches pour faire de la recherche et du sauvetage, sauf pendant les périodes de l'année où la météo est telle qu'il est préférable de recourir à ce genre de navires, ou encore lorsque que la menace est importante.

La solution la plus pratique est encore de doter les navires de notre Garde côtière d'une capacité de contrôle et d'interception. Ainsi que l'a relevé la vérificatrice générale, les ressources actuelles de la Garde côtière ne sont pas conformes à sa mission. Par conséquent, l'ajout de toute nouvelle mission devrait suivre la stabilisation de la mission actuelle. Comme vous l'a dit dans son témoignage le commissaire Adams, les capacités et le mandat actuels de la Garde côtière ne lui permettent que de repérer, de contrôler et de signaler ce qui se passe, ou encore de servir de moyen de transport pour les autres ministères du gouvernement. Est-ce là le meilleur usage que l'on peut faire de la Garde côtière? Il convient que le gouvernement, dans le cadre plus large de la sécurité maritime, envisage de doter la Garde côtière de navires et d'équipages en mesure d'intercepter et de mettre les navires en quarantaine, d'intervenir d'urgence en cas de déversement, d'administrer les opérations maritimes, de se déplacer plus souvent dans l'Arctique et de procéder à des opérations de recherche et de sauvetage dans la limite des 200 milles nautiques — autrement dit, faire en quelque sorte le même travail que la garde côtière aux États-Unis.

Si l'on décide de procéder de cette manière, il est possible alors — et je dis bien «possible» — qu'il faille faire dépendre la Garde côtière du ministère de la Défense nationale et de l'insérer dans l'organisation de la marine. La mise en place d'une flotte intégrée de navires du gouvernement coordonnée par les centres de sécurité maritime permettrait au Canada de répondre au troisième critère de la sécurité maritime: être en mesure de réagir rapidement et efficacement lorsqu'il y a une infraction à la loi ou une menace causée à la sécurité nationale.

Pour que l'on puisse disposer d'un mandat clair et d'un bon partage des compétences dans le domaine de la sécurité maritime, il faudra se doter d'une politique globale sur la sécurité maritime. Il est bien évident qu'il y a une absence de politiques dans ce domaine. C'est probablement ce qui ressort du témoignage de M. Haydon, lorsqu'il nous demande qui conduit l'autobus. À l'heure actuelle, je ne suis pas sûr que l'on puisse répondre à cette

department in charge is the one with the least resources and capability, then the need for a maritime security policy is even more urgent, and the task should be undertaken without delay.

However, the effectiveness of this policy would be limited without the development of a comprehensive oceans management policy. This was a critical point of our discussion paper: the need for an oceans management policy to address security, offshore resources, industrial development, environmental protection, scientific research, marine safety and shipping issues that are critical to the development of our maritime sector. This policy vacuum needs to be filled quickly, as there are clearly identifiable gaps in our ability to meet the requirements of maritime security. Our paper urges the government to apply considerable policy-making resources and a broad consultative process to this initiative.

The Navy League of Canada is eager to provide any assistance we can. We recognize that the best way to preserve our people, our culture and our natural resources is to identify and respond to threats before they reach our shore. As such, we identify the need for a maritime security policy as both immediate and essential.

Throughout our 108-year history, the volunteers of the Navy League of Canada have been pleased to support our country, through our work with youth, our support of the navy and merchant marine, especially during times of war, and by working in a collaborative and cooperative approach with our government to address the many maritime issues that affect the health of our nation.

I wish to thank you for your invitation to testify today and I look forward to future dialogue on these important issues.

**Senator Banks:** We have heard representations before about these questions and I suspect you may have read some of them. I would be interested in an even more detailed overview than you have given to us on your opinions with respect to two questions. The first concerns the fact that some countries have a kind of maritime force that looks after the security in the littoral area — that is inshore — and a navy that deals with deep sea matters. Some countries integrate those functions effectively and have them performed by one force, usually the navy. Do you think that is a good idea?

Second, you have said that in order to enforce sovereignty it is not necessary that we have a warship some place, but must not a ship, wherever it is, need to be able to perform enforcement of some kind, other than flying the flag? Does it not need to have some kind of teeth? Are we not absent that now in a considerable number of ships, and in particular the considerable number of ships of the Coast Guard, who can only, as far as I know, fly the flag, unless they happen to be ferrying a policeman or an enforcement officer of some kind? If they do not have such a

question. À partir du moment où le ministère compétent est celui qui a le moins de ressources et de capacités, la nécessité d'une politique de la sécurité maritime se fait d'autant plus sentir et il convient de se mettre immédiatement à la tâche.

Toutefois, l'efficacité de cette politique resterait limitée si l'on ne se dotait pas d'une politique globale de gestion des océans. C'était là un élément essentiel de notre document d'orientation: la nécessité d'une politique de gestion des océans traitant des questions de sécurité, de ressources au large des côtes, de développement industriel, de protection de l'environnement, de recherche scientifique, de sécurité maritime, et des questions liées aux expéditions maritimes dont l'importance est fondamentale pour le développement de notre secteur maritime. Il convient de remédier rapidement à cette absence de politiques étant donné qu'il est clair que nous avons des lacunes lorsqu'il s'agit de répondre à nos besoins en matière de sécurité maritime. Notre étude invite le gouvernement à mettre en oeuvre dans ce domaine d'importantes ressources en matière d'élaboration des politiques et de procéder à une large consultation.

La Ligue navale du Canada est résolue à apporter son aide dans toute la mesure du possible. Nous sommes conscients du fait que le meilleur moyen de protéger notre peuple, notre culture et nos ressources naturelles est de déceler et de contrer les menaces avant qu'elles atteignent nos côtes. À ce titre, nous estimons qu'une politique de sécurité maritime est un besoin immédiat et essentiel.

Voilà 108 ans que nous existons, et les bénévoles de la Ligue navale du Canada ont toujours eu à cœur de servir leur pays en œuvrant auprès des jeunes, en appuyant les forces navales et la marine marchande, notamment en temps de guerre, et en collaborant avec notre gouvernement pour régler les nombreuses questions maritimes qui influent sur la santé de notre pays.

Je vous remercie de nous avoir invités à témoigner aujourd'hui et j'espère que nous pourrons continuer à discuter à l'avenir de ces questions importantes.

**Le sénateur Banks:** Nous avons entendu un certain nombre d'interventions au sujet de ces questions et j'imagine que vous avez lu certaines d'entre elles. J'aimerais que vous nous donniez des avis encore plus détaillés sur deux points en particulier. Le premier porte sur le fait que certains pays ont des forces maritimes qui veillent aux questions de sécurité dans la zone du littoral — le long des côtes — et des forces navales intervenant en haute mer. D'autres pays ont su véritablement intégrer ces deux fonctions pour les confier à un seul service, généralement la marine. Pensez-vous que c'est une bonne idée?

En second lieu, vous nous avez dit que pour faire respecter notre souveraineté, il n'était pas nécessaire de déployer des navires de guerre, mais un navire, quel qu'il soit, ne doit-il pas pouvoir intervenir sous une forme ou sous une autre, sans se contenter d'arborer notre pavillon? Notre politique ne doit-elle pas avoir un certain mordant? Est-ce que ce n'est pas exclu à l'heure actuelle dans un grand nombre de nos navires, notamment dans un grand nombre de ceux de la Garde côtière, lesquels, autant que je puisse en juger, doivent se contenter d'arborer notre pavillon, à moins

passenger, they can do nothing. We are wrestling with that issue. You referred to moving toward the American model, but we are a long way from that now.

What is your view of a combined force that looks after both the inshore and the offshore? What do you think we ought to do to put the Coast Guard to better use, as far as security is concerned?

**Mr. Garnett:** In essence, as far as your first question is concerned, there are really two options. I do not think we want to proceed to the U.S. Coast Guard model where there is no naval presence and where the Coast Guard has responsibility for the first 200 miles. Development of that capacity within our Coast Guard — and this testimony has already been given — would take two generations.

Regarding the second part of your question, our current Coast Guard has no enforcement capability by virtue of either legislation or training. That is where we need to focus and to better integrate, in an operations sense, the use of the Coast Guard and the navy.

**Senator Banks:** How would you do that? If money were not in question, what would be the logistics, the mechanics? How would you reorganize a more efficient and effective use — if that is the right word — of the ships' resources in the current Coast Guard? We are tap-dancing around. What would you do right now to fix it within a year?

**Mr. Garnett:** The key is the role of the operations centres or security centres and the authorities that are given to those centres and to the navy that runs them. In other words, they should not just act as collectors of information but they should have decision-making power and command authority over all the vessels. The centres would not have to say what the vessels would do but they would ensure that the vessels would act in concert with what everybody else is doing.

In addition, the Coast Guard should have some broader mandated role. That can be done in a variety of ways. We need not train every vessel and every crew member in interdiction. That training could be done in a much smaller piece of the organization.

The U.S. Coast Guard, for example, due to a variety of legislative rules in the United States, puts boarding teams on the U.S. navy ships to do anti-drug or drug interdiction operations in the Caribbean. They have hired and trained a group of expert teams who are put on board ships. A similar kind of organization could be arranged with our Coast Guard for the vessels that work in the areas where those opportunities might exist. Again, the operation could be run out of those Maritime operations centres as a quasi-police function to cover the breadth of activities that we want to interdict.

qu'ils transportent un policier ou un quelconque agent de l'État? En l'absence d'un passager de cette qualité, ils ne peuvent rien faire. Nous nous heurtons à ce problème. Vous avez évoqué la possibilité de se rapprocher du modèle américain, mais nous en sommes loin à l'heure actuelle.

Que pensez-vous d'une force combinée opérant à la fois le long des côtes et au large des côtes? Que devrions-nous faire à votre avis pour mieux tirer parti de la Garde côtière en matière de sécurité?

**M. Garnett:** Pour répondre à votre première question, il y a essentiellement deux possibilités. Je ne pense pas que nous puissions emprunter le modèle de la Garde côtière des É.-U. alors qu'il n'y a pas de présence de la marine et où la Garde côtière est responsable des 200 premiers milles. Le développement d'une telle capacité au sein de notre Garde côtière — et l'on a déjà fait des témoignages en ce sens — prendrait deux générations.

En ce qui a trait à la deuxième partie de votre question, la loi ni la formation de la Garde côtière ne lui permettant à l'heure actuelle de disposer d'une capacité d'intervention. C'est pourquoi nous devons sérir les problèmes et mieux intégrer sur le plan opérationnel les activités de la Garde côtière et de la marine.

**Le sénateur Banks:** Comment allez-vous y parvenir? Si l'argent ne pose pas de problème, quelle sera la logistique, la mécanique? Comment allez-vous réorganiser de manière plus efficace et plus utile — si l'on peut s'exprimer ainsi — les ressources en navires actuelles de la Garde côtière? Nous faisons du sur-place. Que feriez-vous dès maintenant pour régler la question en moins d'un an?

**M. Garnett:** L'élément essentiel, c'est le rôle qui est confié aux centres opérationnels ou aux centres de sécurité ainsi que les compétences conférées à ces centres et à la marine chargée de les administrer. Autrement dit, il ne faut pas qu'ils se contentent de recueillir les renseignements, il faut aussi qu'ils puissent prendre des décisions et exercer un commandement sur tous les navires. Ces centres ne devraient pas avoir à décider de ce que vont faire les navires, mais il leur faudrait s'assurer que les activités de ces navires seront coordonnées avec celles de tous les autres responsables.

De plus, il faudra confier un rôle élargi à la Garde côtière. On peut le faire de différentes manières. Nous n'avons pas besoin de former tous les navires et tous les équipages à l'interception. Cette formation pourra être dispensée à un niveau bien plus restreint de l'organisation.

C'est ainsi que la garde côtière des États-Unis, en raison des différentes règles législatives en vigueur dans ce pays, place des équipes sur les navires de la marine des É.-U. afin de lutter contre le trafic de drogue et d'intercepter des navires dans les Antilles. Elle a engagé et formé des groupes de spécialistes qui sont embarqués à bord des navires. On pourrait prévoir le même genre d'organisation pour les navires de notre Garde côtière là où c'est possible. Là encore, ces activités pourraient être dirigées par les centres des opérations maritimes, qui exerceraient ainsi une fonction quasi policière pour s'attaquer à toutes les activités que nous voulons interdire.

**Senator Banks:** Assuming we could find a way to accommodate those new crew members with operational space, could we use several of them on a small cutter and five, six or ten on a larger ship?

**Mr. Garnett:** A couple of Zodiacs could be used.

**Senator Banks:** Would they all have some kind of enforcement capability then?

**Mr. Garnett:** It need not be all vessels and it need not be all the time. The coordination security centres could run the operation in the broader sense.

**Captain (N) (Ret'd) John Dewar, Member, Maritime Affairs, Navy League of Canada:** I want to return to your first question about the areas of jurisdiction as well as the capability of the services that are delivering it. To my mind, it is not really a question of geography in the way that the boundary has been delineated, for example, between the U.S. Navy and the Coast Guard. It is a matter of functions. Even within the United States Coast Guard, a number of functions are performed, only some of which are dedicated to constabulary and law-enforcement activities. Much of the responsibility is due to the capabilities of the vessels themselves. The United States Coast Guard performs many of the same functions as our own Coast Guard — maintenance of navigation aids, buoy tending, ice breaking, et cetera. The ships that fill those roles are not necessarily well suited to interdiction activities.

The vessels that do that type of activity — the larger, high-endurance cutters that work further offshore and the smaller patrol vessels — are very similar to naval ships. Many of the Coast Guard ships have the ability to integrate into the United States Navy and to perform very similar types of functions.

The function of each ship is an important question, as is the training of the various people who carry out the different activities. As you know, we did some experiments in Canada using naval officers as fishery protection officers. There was some question of whether that would be a useful synergy because they happened to be at sea anyway. However, the training to produce an effective Fisheries officer is fairly lengthy, as is the training to produce a naval officer. By the time you combine those two functions, there is a lot of overlap and redundancy in the training.

Those jobs cannot be done without the training. To a naval officer with my experience and, I would suggest, to most of my colleagues, one block of frozen fish looked pretty much like any other block of frozen fish. It takes a very detailed set of skills and knowledge to be able to distinguish different types of fish.

There are two questions: One relates to the types of ships that perform the roles and the functions — not just the geography — and the second relates to the type of people on those vessels.

**Le sénateur Banks:** En supposant que nous puissions trouver de la place à tous ces nouveaux membres d'équipage, est-ce que nous pourrions embarquer plusieurs d'entre eux sur un petit garde-côte et cinq, six ou dix sur un navire de plus grande taille?

**M. Garnett:** On pourrait faire appel à un ou deux zodiacs.

**Le sénateur Banks:** Est-ce qu'ils pourraient alors faire de l'interception?

**M. Garnett:** Il n'est pas nécessaire que ce soit tous les navires et que ce soit fait en permanence. Les centres de coordination de la sécurité pourraient gérer ces activités au sens large.

**Capitaine (M) (retraité) John Dewar, membre, Affaires maritimes, Ligue navale du Canada:** Je reviens à votre première question sur les domaines de compétence ainsi que sur les capacités des services responsables. À mon avis, ce n'est pas vraiment un problème géographique au sens, par exemple, où les frontières ont été délimitées entre la marine des É.-U. et la Garde côtière. C'est une question de fonctions. Même au sein de la garde côtière des États-Unis, un certain nombre de fonctions sont exercées, dont un certain nombre seulement sont de nature policière et liées à la répression. Une grande partie de cette responsabilité découle des capacités des navires eux-mêmes. La garde côtière des États-Unis exerce une grande partie des fonctions de notre propre Garde côtière — entretien des aides à la navigation, pose de bouées, brise-glaces, et cetera. Les navires qui jouent ce genre de rôle ne sont pas nécessairement bien adaptés aux activités d'interception.

Les navires qui s'en chargent — les gros garde-côtes à long rayon d'action qui opèrent plus au large et les petits navires de patrouille — sont très semblables aux navires de la marine. Nombre des navires de la Garde côtière peuvent s'intégrer à la marine des États-Unis et exercer le même genre de fonctions.

La fonction de chaque navire est un paramètre important, de même que la formation des différents membres de l'équipage qui exécutent les différentes activités. Vous n'ignorez pas que nous avons expérimenté au Canada la possibilité pour les officiers de la marine d'agir en qualité d'agents de la protection des pêches. On s'était demandé s'il n'y avait pas là une synergie étant donné que toutes ces activités se déroulaient en mer. Toutefois, la formation d'un agent des pêches est très longue si l'on veut que ce dernier soit efficace, et il en est de même de la formation d'un officier de la marine. Lorsqu'on combine ces deux fonctions, il y a bien des chevauchements et des pertes de temps dans la formation.

On ne peut pas faire ce genre de travail sans avoir une formation. Pour un agent de la marine ayant mon expérience et, ajouterai-je, pour la plupart de mes collègues, deux blocs de poisson surgelé se ressemblent beaucoup entre eux. Il faut des connaissances et des compétences très précises pour savoir distinguer les différentes espèces de poisson.

Deux questions se posent: la première a trait au type de navire chargé de ce rôle et de ces fonctions — ce n'est pas simplement une question géographique — et la deuxième a trait au type de personnel embarqué sur ces navires.

General, broad activity can be done by naval people or with RCMP, as is done in the marine divisions. To put the right skills in the right ship at the right time is the task at hand right now. What is the best way to deliver that ability with the fleet mixes that we have? It is not just a question of geography, it is a question of deciding the functions of the ships, regardless of the colours painted on the sides. Then we must distribute the right number of people on those ships with the right amount of training to deliver the services required.

**Senator Wiebe:** I would like to have your view on what we would call the thin line between choosing to move the Coast Guard, for example, to the Department of National Defence, or to move it under the umbrella of the navy. Where is that thin line?

For example, the policing for law and order within our country rests with the provincial police and/or the RCMP. When we had a crisis at Oka, we called in the army because the police felt, in their own minds, that they could not handle the situation.

Does the Coast Guard have the responsibility of law and order and peace within our coastal waters? Would we be taking a step outside the historical role of our Armed Forces if we asked the navy to be a part of policing as well?

**Mr. Garnett:** There are several aspects to your question.

First, the role the Canadian Forces is the defence of Canada and North America. The forces have historically recognized that, but there had not been too much of a recognizable threat until 9/11, an event which really changed the notion of "domestic first" as an "okay" sort of phrase.

One of the major issues in a defence and foreign policy review must relate to that question: What does "domestic first" mean to the Canadian Forces? Many issues surround that question. Until there is a broad review of defence policy, I would not want to hazard the answers. I have been involved in some work with the Defence Scientific Advisory Board, work that very much suggests a need for a larger domestic role for the Canadian Forces in the future. Albeit there has been a first-priority defensive policy, that policy has not been highly visible. To me that is a huge question. I set that aside as something Professor Middlemiss may address because he works in the foreign and defence policy arena.

The second aspect of the question relates to the fleets that we have. We have Coast Guard vessels, we have Fisheries vessels, we have some RCMP cutters or small vessels, and we have a navy. The navy has concluded that, on average, it takes 7 to 15 years to change capabilities. That is the length of time it takes to think of a

Les activités de type général peuvent être exercées par le personnel de la marine ou en association avec la GRC, comme cela se fait dans les divisions de la marine. Il nous faut à l'heure actuelle savoir placer les responsables compétents dans les navires appropriés au bon moment. Quel est le meilleur moyen de nous doter de cette capacité étant donné les différents types de bâtiments dont nous disposons? Ce n'est pas simplement une question de géographie, il s'agit de décider quelles vont être les fonctions des navires quelles que soient les marques qui les identifient. Il nous faudra ensuite embarquer sur ces navires une quantité suffisante de personnel ayant la formation nécessaire afin de pouvoir dispenser les services requis.

**Le sénateur Wiebe:** J'aimerais avoir votre point de vue sur la légère différence, pourrait-on dire, entre le fait d'intégrer par exemple la Garde côtière au ministère de la Défense nationale ou de la faire relever de la marine. Y aurait-il une légère différence?

Ainsi, les compétences en matière de police et de maintien de l'ordre dans notre pays sont confiées aux polices provinciales ou encore à la GRC. Lors de la crise d'Oka, nous avons fait venir l'armée parce que la police a considéré qu'elle n'était pas en mesure de faire face à la situation.

Est-ce que la Garde côtière est responsable du maintien de l'ordre et des opérations de police le long de nos côtes? Est-ce que nous sortirions du rôle historique confié à nos forces armées si nous demandions à notre marine de se charger aussi de la police?

**M. Garnett:** Votre question comporte plusieurs volets.

Tout d'abord, les Forces canadiennes ont pour mission de défendre le Canada et l'Amérique du Nord. Nos forces ont été conscientes de ce rôle au cours de l'histoire, mais il n'y a pas eu vraiment de menace précise jusqu'au 11 septembre, date des événements qui nous ont véritablement amenés à nous interroger sur le bien-fondé d'une politique avant tout nationale.

L'un des grands enjeux de la révision de la politique étrangère et en matière de défense revient à se poser la question suivante: que signifie une politique avant tout nationale pour les Forces canadiennes? Cette question soulève de nombreuses interrogations. Tant que l'on n'aura pas revu entièrement notre politique de défense, je ne me hasarderai pas à vous donner des réponses. J'ai pris part à certains travaux de la Commission consultative des services scientifiques de défense, qui laisse véritablement entendre que les Forces canadiennes devront jouer un bien plus grand rôle à l'avenir sur le plan national. Même si notre politique a été axée avant tout sur les mesures défensives, cette politique n'a pas bénéficié d'une grande visibilité. En ce qui me concerne, c'est une très grosse question. Je laisse au professeur Middlemiss le soin d'intervenir sur cette question étant donné qu'il travaille dans le domaine de la politique étrangère et de défense.

Le deuxième volet de cette question porte sur nos flottes. Nous disposons des navires de la Garde côtière, des navires des Pêches, de certains garde-côtes de la GRC ou d'autres petits navires, et des navires de notre marine. Notre marine a conclu qu'il fallait en moyenne de sept à quinze ans pour modifier nos capacités. C'est

new ship or a new capability for a ship, design it, build it and to train people to use it. From the kind of questions that you are asking, it appears that you do not want to wait 7 to 15 years.

We must look at what is in place now and how best we use what we have. I suggest that it is not necessary to change the role of the Coast Guard into all enforcement. We have just had a discussion with Senator Banks where we offered some options around how better to use what is there now.

There is a second question, thinking in the longer term: Do we want a U.S. Coast Guard that has, as John Dewar says, all those traditional ice breaking, buoy tending activities, et cetera, which is a separate piece of the Coast Guard from the one we more colloquially know, which is really a navy? The U.S. Coast Guard is the eleventh largest navy in the world with the ninth largest air force of interest. That is some way down the road, if we want to do that.

The more urgent question is how do we better use what we have to give us more comfort that there is a broader Maritime security capability, and then, where is the policy and what direction is needed to do that?

Does that answer your question?

**Senator Banks:** Parenthetical to everything else we are talking about, the amount of land that we control, including land under the sea, is much less right now than it would be if Canada were to ratify the Law of the Sea. Can you give us your view on that?

**Mr. Garnett:** That is a huge policy question. I sat at a seminar at Dalhousie with Geoffrey Pearson and talked about the Law of the Sea. I do not know if Mr. Pearson has appeared here, but he would tell you how disappointed he is that we have not ratified the Law of the Sea. There is a huge issue; you ratify the Law of the Sea and you have a 10-year period to map all of that offshore area that you want to claim as your own and provide proof and justification to the United Nations that that is yours.

**Senator Banks:** We would have to look at a considerable amount of ocean; is that not correct?

**Mr. Garnett:** That is true. There are some major questions in the Arctic as well.

I do not know if anybody has done an estimate, although somebody probably has, of much effort and cost it would take to do this. Would 10 years be enough for Canada to do it? We have the expertise. I can name companies on the West Coast and on the East Coast that have the expertise.

le temps qu'il faut pour concevoir un nouveau navire ou de nouvelles capacités navales, pour mettre le bâtiment en chantier, pour le construire et pour former le personnel appelé à s'en servir. Si j'en juge par les questions que vous me posez, il ne semble pas que vous soyez prêt à attendre sept à quinze ans de plus.

Nous devons tenir compte de ce qui est en place à l'heure actuelle et chercher à faire le maximum avec ce que nous avons. À mon avis, il n'est pas nécessaire de modifier le rôle de la Garde côtière pour qu'elle se charge uniquement des opérations de police. Nous venons de discuter avec le sénateur Banks de la possibilité de tirer un meilleur parti des outils dont nous disposons actuellement.

Le deuxième volet de la question nous amène à réfléchir à plus long terme: voulons-nous d'une Garde côtière comme celle des États-Unis exerçant, comme nous l'a dit John Dewar, toutes ces fonctions traditionnelles de brise-glaces, de pose de bouées, et cetera, ce qui est différent de la Garde côtière à laquelle nous sommes habitués et qui s'apparente davantage à une force navale? La garde côtière des É.-U. est la onzième force navale dans le monde, et elle occupe le neuvième rang en tant que force aérienne. Nous sommes bien loin du compte, si nous voulons nous orienter dans ce sens.

Il est bien plus urgent que nous nous demandions comment tirer un meilleur profit de notre équipement actuel pour nous doter de plus grandes capacités en matière de sécurité maritime, puis de nous pencher sur la politique mise en oeuvre et de choisir en conséquence les orientations à prendre.

Est-ce que j'ai répondu à votre question?

**Le sénateur Banks:** Indépendamment de tout ce dont nous parlons ici, la superficie que nous contrôlons, y compris le territoire sous-marin, est bien moindre à l'heure actuelle qu'elle ne le serait si le Canada avait ratifié la Convention sur le droit de la mer. Pouvez-vous nous dire ce que vous en pensez?

**M. Garnett:** L'enjeu est considérable sur le plan des politiques. J'ai assisté à un colloque à l'Université Dalhousie avec Geoffrey Pearson et ce dernier nous a parlé du droit de la mer. Je ne sais pas si M. Pearson a déjà comparu devant votre comité, mais il pourrait vous dire à quel point il est déçu que nous n'ayons pas ratifié la Convention sur le droit de la mer. C'est un gros problème; à partir du moment où l'on ratifie la Convention sur le droit de la mer, on dispose d'un délai de 10 ans pour cartographier toute la région située au large des côtes dont on revendique la propriété en donnant des preuves et des justifications en ce sens aux Nations Unies.

**Le sénateur Banks:** On aurait là une grande superficie d'océan, n'est-ce pas?

**M. Garnett:** C'est exact. Ce serait par ailleurs considérable dans l'Arctique.

Je ne sais pas si quelqu'un a estimé, même si cela a probablement été fait, combien de travail et combien d'argent cette opération pourrait représenter. Est-ce que le Canada pourrait y parvenir en 10 ans? Nous avons les compétences nécessaires. Je peux vous donner le nom d'entreprises de la côte Ouest et de la côte est qui ont ce genre de compétences.

It would have been nice if we had been doing this piece by piece as we went along. Some initiatives of ocean mapping are going on. There is one out of the Bedford Institute and one out of the Institute of Ocean Science in Pat Bay.

As we say in our paper, those two institutes that used to be world leaders in the 1970s in marine scientific research have been severely cut back in terms of resources, funding and people, such that they are underutilized now and they have not been doing much of the research. A key point in our paper is that we have, as a country, neglected ocean scientific research in the recent past. That relates, at least in part, to the question you have asked. This is a huge challenge. It is one that we will have to undertake sooner or later. It needs focus, effort and initiative.

**Senator Banks:** In your opinion, should we do this sooner or later? Is this an urgent matter?

**Mr. Garnett:** We should consider addressing this matter now, rather than putting it off, which we have been doing. Our paper says that we understand why it relates to the nose and tail of the bank as the issue of the moment. We are waiting for an enforcement regime to allow us to have some international protection to enforce fisheries protection on the nose and tail of the bank. It seems we have been waiting a number of years to do that. How long do you continue to wait for that before you declare the more broadly raised question?

**Senator Banks:** This is a cogent question this month in particular.

I believe you partly answered the question, admiral.

Do we need to build a bunch of new ships, or can we manage with what we have if we make some adaptive changes?

**Mr. Garnett:** This is again a matter of near term and long term. In the near term, we make best use of what we have, and there are ways to do that and we have discussed some of them.

There must always be renewal programs for ships. Technology, capability and missions change. Going back 40 years, the U.S. Coast Guard offshore patrol ships were really warships. It seems that there is some opportunity to look at renewing ships. Someone testified to this committee that they could review the Coast Guard with \$341 million. That would not even replace *Louis St. Laurent*. We are talking huge dollars, not \$341 million.

**Mr. Dewar:** If I could add to the question asked by Senator Banks in regard to whether renewal would require new ships, it is a matter of capacity at this time as well. I am sure Admiral Buck, in his testimony, mentioned the operational tempo that the navy is maintaining now in order to meet their overseas obligations and

Il aurait été bon de faire ce travail à mesure. Des projets de cartographie de l'océan sont en cours. Il y en a un à l'Institut Bedford et un autre l'Institut des sciences océaniques de Pat Bay.

Comme nous l'avons dit dans notre étude, ces deux instituts, qui étaient en pointe dans le monde au cours des années 1970 en matière de recherche scientifique sur les milieux marins, ont subi de grosses compressions en matière de ressources, de crédits et de personnel, ce qui fait qu'ils sont sous-utilisés à l'heure actuelle et qu'ils ne font plus beaucoup de recherche. Nous insistons dans notre étude sur le fait que notre pays a négligé dernièrement de faire de la recherche scientifique sur les milieux océaniques. Cela nous renvoie, du moins partiellement, à la question que vous avez posée. C'est un énorme défi à relever. Il nous faudra le faire tôt ou tard. Nous devons nous intéresser au problème, faire des efforts et prendre des initiatives.

**Le sénateur Banks:** À votre avis, est-ce qu'il nous faut le faire au plus vite? Est-ce que c'est une question urgente?

**M. Garnett:** Nous devons nous pencher immédiatement sur la question plutôt que de la remettre à plus tard comme nous l'avons fait jusqu'à présent. Nous indiquons dans notre étude que nous sommes conscients du fait que la question est liée actuellement à celle du nez et de la queue du Grand Banc. Nous attendons qu'un régime de police soit mis en place qui nous confère une protection internationale et qui nous permette de faire respecter la réglementation de la pêche sur le nez et la queue du Grand Banc. Voilà des années, il me semble, que nous attendons. Combien de temps faudra-t-il encore attendre avant que l'on règle l'ensemble de la question?

**Le sénateur Banks:** C'est une question tout à fait d'actualité ce mois-ci.

Je pense que vous avez en partie répondu à la question, amiral.

Faut-il construire toute une série de nouveaux navires ou peut-on faire avec ceux que nous avons en procédant à quelques modifications?

**M. Garnett:** Là encore, il faut faire la distinction entre le court terme et le long terme. À court terme, nous devons utiliser au mieux ce dont nous disposons, il y a des moyens d'y parvenir et nous avons évoqué certains d'entre eux.

On doit toujours prévoir des programmes de renouvellement pour les navires. Les techniques, les capacités et les missions évoluent. Il y a 40 ans, les navires de patrouille au large des côtes de la garde côtière des É.-U. étaient en fait des navires de guerre. Il semble que l'on puisse envisager de renouveler les navires. Quelqu'un est venu dire devant votre comité que l'on pouvait rénover la Garde côtière à un coût de 341 millions de dollars. Un tel montant ne permettrait même pas de remplacer le *Louis St. Laurent*. D'énormes sommes sont en jeu ici, il ne s'agit pas de 341 millions de dollars.

**M. Dewar:** Si je peux enchaîner sur la question posée par le sénateur Banks concernant le renouvellement éventuel de la flotte, il y a aussi une question de capacités en ce moment. Je suis sûr que l'amiral Buck vous a parlé dans son témoignage du rythme opérationnel que maintient notre marine à l'heure actuelle pour

the residual capacity that is left in Canada. If you are to add functions, for example, to the navy, then you would require additional capacity to be able to deliver that reasonably.

That also applies to the Coast Guard. In order for the Coast Guard to fulfil additional tasking, even without an extra constabulary role, additional resources would be required.

**Senator Banks:** Is there a major gap in capacity between a Maritime coastal patrol vessel, on the one hand, and a frigate or a destroyer on the other?

**Mr. Garnett:** Indeed, there is. In the early 1990s, both Admiral King, who will be testifying next, and myself were in charge of naval programs. At one time there was a vessel called the ocean corvette. He may have changed the name of it on me. He seemed to change the name of everything, such that I did not even know what the current names were.

**Senator Banks:** Some relatives of mine would rather that we not call anything a "corvette."

**Mr. Garnett:** There was a perceived gap to be filled with a vessel that could go faster, and was Atlantic and Pacific capable in that area, and was not meant to be deployed around the world, but had a capability. That endured for a number of years. We even had a project office, but that went by the wayside in a program review cutback.

**Senator Banks:** Would those plans still work? Is the basic naval architecture of that ship what we would need to fill that gap?

**Mr. Garnett:** Admiral King could answer that better than I could. There is no question that everything would need to be renewed. After 10 years' worth of technology, there will be different hull forms and engines. It would probably not be dissimilar to what the U.S. Coast Guard would call a high endurance cutter, which is around the 2,000-ton type of vessel.

**Senator Banks:** Notwithstanding that we should make the best use of what fleets we have, is there still a functional hole that cannot be properly filled right now?

**Mr. Garnett:** That hole could be filled in a more cost-effective manner than using a frigate. However, it requires resources not just for building, but also for people. It could be a warship or a Coast Guard ship in a new Coast Guard. It would be more like that piece of the U.S. Coast Guard. You can look at those two potential scenarios and decide where it best fits in the broader perspective.

**Mr. Dewar:** If you were to build new ships to deliver that capacity, whether it were to the Coast Guard or to the navy, regardless of what colour you painted the outside, in addition to

assumer leurs obligations outre-mer et qu'il ne lui reste que quelques capacités disponibles au Canada. Si l'on doit attribuer par exemple d'autres fonctions à notre marine, il nous faudra la doter de capacités supplémentaires pour qu'elle puisse s'acquitter raisonnablement de ses tâches.

Il en va de même pour la Garde côtière. Si l'on veut que la Garde côtière s'acquitte de tâches supplémentaires, même sans faire la police, elle aura besoin de ressources supplémentaires.

**Le sénateur Banks:** Y a-t-il une grande différence de capacités entre un navire de patrouille des côtes, d'une part, et une frégate ou un escorte d'escadre de l'autre?

**Mr. Garnett:** Oui, bien sûr. Au début des années 1990, nous avions avec l'amiral King, qui va témoigner tout à l'heure, la responsabilité des programmes navals. À un moment donné, nous avions un navire du nom de «corvette océanique». Il a peut-être changé ce nom pour me confondre. Il a l'habitude de changer tous les noms pour que je ne puisse pas savoir quelles sont les appellations courantes.

**Le sénateur Banks:** Certains membres de ma parenté préféreraient que l'on ne parle plus de «corvette».

**Mr. Garnett:** On voulait pouvoir disposer d'un navire plus rapide, pouvant naviguer dans l'Atlantique comme dans le Pacifique et en mesure d'exécuter des missions sans pouvoir nécessairement être déployé dans le monde entier. Cette situation a duré un certain nombre d'années. Nous avons même institué un bureau de projet, mais ce programme est tombé à l'eau lors d'une compression budgétaire.

**Le sénateur Banks:** Est-ce que ces projets pourraient encore servir? Est-ce que le principe même de ce navire pourrait permettre de combler cette lacune?

**Mr. Garnett:** L'amiral King pourra mieux vous répondre que moi. Il est indéniable que tout notre équipement devra être renouvelé. Au bout de 10 ans d'évolution technique, la forme des coques et des moteurs sera différente. Ce ne sera probablement pas très loin de ce que la garde côtière des É.-U. appelle un garde-côte de grande capacité, qui est un bâtiment d'environ 2 000 tonnes de jauge.

**Le sénateur Banks:** Indépendamment du fait qu'il nous faut utiliser au mieux la flotte dont nous disposons, y a-t-il une lacune sur le plan fonctionnel qu'on ne peut pas combler à l'heure actuelle?

**Mr. Garnett:** Cette lacune pourrait être comblée de manière plus rentable sans avoir à recourir aux frégates. Il faut toutefois des ressources, nous seulement pour la construction des bâtiments, mais aussi pour les équipements. Il pourrait s'agir d'un navire de guerre, d'un bâtiment de la Garde côtière ou d'un nouveau garde-côte. Cela pourrait s'apparenter davantage au bâtiment de la garde côtière des États-Unis. Vous pouvez vous pencher sur ces deux scénarios possibles et décider de ce qui est préférable de manière générale.

**Mr. Dewar:** Si l'on construit de nouveaux navires pour se doter de cette capacité, que ce soit pour les affecter à la Garde côtière ou aux forces navales, quelles que soient les marques identifiant

the changes in technology that have taken place, there are also policy changes that are in the midst of taking place that you would want to design to accommodate that.

Regardless of who operates it, there will still be demands and requirements put on that kind of security cutter or sovereignty vessel or whatever you would want to call it that would have to serve several jurisdictions, whether it is the RCMP afloat, CIC or CCRA. You would have an opportunity to build that in. You would not resurrect a pre-existing plan, except perhaps as a basis for moving forward, but there are a number of things you would want to incorporate to make it serve the kind of mandate that is being discussed here.

**Mr. Garnett:** You would probably also want to include a hull form that would be good in at least first- or second-year ice in the Arctic. There is no reason why that could not be done.

**Senator Forrestall:** Carrying on from where Senator Banks and Senator Wiebe left off, I find it a matter of some regret that we do not have in place an ongoing, coherent, robust ship replacement program. We are coming to the end of the life of the Tribal class. To the best of my knowledge, there is no design for its replacement. If we replace our fleet at the same rate as we are replacing our helicopters, God help Canada, regardless of who is looking after that. I sometimes get accused of being flippant when I say, "Let's call in the Halifax Rifles." They were doing it in 1749, and they did not do a bad job.

**The Chairman:** If I may intervene, I want to observe that this is the twenty-second meeting at which we have mentioned the Halifax Rifles.

**Senator Forrestall:** We have a changing North, a brand new North. What kind of vehicle should we have there? We have shallow harbours. What kind of vehicles do we need on our coasts to get in and out of those shallow harbours in pursuit of intelligence about illegal entries and illegal substances being brought into the country? We have none of this. Does this present a problem in your view? Can you see beyond the life of the Tribal class destroyers? Where are we headed?

**Mr. Garnett:** Not unlike some of the other platforms you mentioned, it is now entirely possible to keep a ship alive for a number of years if it has sufficient electrical power, and that also relates to air conditioning. The Tribal class destroyers are already in service longer than it was anticipated they would be. When the ships were built, 25 years was considered to be the extreme life of a destroyer. They are already well beyond that and it would not surprise me if they go through another re-engineering phase to continue to keep them in service.

l'appartenance des navires, en plus des modifications techniques auxquelles on devra procéder, il faudra aussi qu'il y ait des changements de politique en cours de route pour tenir compte de l'évolution de l'équipement.

Quelle que soit l'autorité responsable, il restera des exigences et des impératifs nous amenant à mettre en service un garde-côte chargé de la surveillance, un navire affirmant notre souveraineté ou tout autre bâtiment de ce type qui réponde aux besoins de plusieurs services, qu'il s'agisse des opérations en mer de la GRC, de la CIC ou de l'ADRC. Il faut avoir la possibilité d'intégrer tout cela. Il ne s'agit pas de remettre au goût du jour un projet antérieur, sauf s'il doit servir de base pour aller plus loin, mais il convient d'intégrer un certain nombre d'options pour pouvoir s'acquitter du mandat que nous évoquons ici.

**M. Garnett:** Il faudrait aussi probablement envisager une forme de coque permettant de briser les glaces de la première ou de la deuxième année dans l'Arctique. Il n'y a aucune raison pour qu'on ne puisse pas le faire.

**Le sénateur Forrestall:** Pour enchaîner sur ce que viennent de dire les sénateurs Banks et Wiebe, je regrette que nous n'ayons pas mis en place un programme de remplacement cohérent et permanent de nos navires. La durée de vie des navires de la classe Tribal tire à sa fin. À ma connaissance, rien n'a été prévu pour les remplacer. Si nous remplaçons notre flotte au même rythme que nos hélicoptères, que Dieu nous garde, quels que soient les responsables qui en seront chargés par la suite. On m'accuse parfois de faire du mauvais esprit lorsque je dis: «Faites revenir les Fusiliers de Halifax.» C'était eux les responsables en 1749, et ils n'ont pas fait un si mauvais travail.

**Le président:** Si vous me permettez d'intervenir, je tiens à signaler ici que c'est la 22e séance au cours de laquelle nous évoquons les Fusiliers de Halifax.

**Le sénateur Forrestall:** Le Nord évolue, nous avons affaire à un Nord tout à fait nouveau. Quels bâtiments doit-on avoir dans cette région? Nous avons des ports en eau peu profonde. Quels bâtiments doit-on avoir le long de nos côtes pour pouvoir entrer et sortir de ces ports en eau peu profonde afin d'intercepter les personnes et les marchandises qui entrent illégalement dans notre pays? Nous n'avons rien à l'heure actuelle. Est-ce que c'est un problème à votre avis? Est-ce que vous pouvez voir ce qui va remplacer les escorteurs de la classe Tribal? Que nous réserve l'avenir?

**M. Garnett:** Comme certaines des autres plates-formes que vous avez évoquées, il est aujourd'hui tout à fait possible de maintenir en activité un navire pendant un certain nombre d'années s'il dispose de suffisamment d'électricité, et cela concerne aussi l'air conditionné. Les escorteurs de la classe Tribal sont déjà restés en service plus longtemps que nous ne l'envisagions. Lorsque ces navires ont été construits, on considérait que la durée d'un escorteur était de 25 ans au maximum. Ils ont déjà largement dépassé ce délai et je ne serais pas étonné que l'on procède à une autre étape de rénovation pour qu'ils puissent rester en service.

The platform is certainly well designed. I can tell you anecdotal stories of aircraft carriers suffering damage that the 280s or Tribals did not in various deployments, both in the Pacific and the Atlantic.

My sense is that they will remain in service for a much longer period than is now anticipated. At the end of the day, we might find a new platform to replace both the Tribals and the frigates. It would be something bigger than a frigate, and even bigger than the current Tribal, because a frigate is larger than the Tribal is today. It is just a completely different hull form that gives it less of a carrying capacity of a certain nature.

I know that alternatives were considered, the most recent being the Arleigh Burke class that the U.S. navy is producing, but it is a huge ship that requires a huge crew and it is not well suited to play the kinds of role in which we are interested. Therefore, I would not be surprised to hear that the Tribals will stay in service for another considerable period.

**Mr. Dewar:** I interpreted your question to be with regard to a number of activities that may occur in the near future. You were talking about shallow bays in the Arctic and changing conditions in the North and whether we have vessels suitable for the purpose. The answer is probably no, we do not, because no one has ever defined a requirement for vessels for that purpose. Almost all ships are built with a specific task in mind. In fact, when we talked about the different range of Coast Guard vessels, be it a buoy tender or a high-endurance cutter, different sorts of ships were designed for different tasks.

The functions of the frigates and the destroyers were clearly laid out in terms of meeting requirements that defined the need for the ship in the first place. It was not foreseen that it would be doing hot pursuit in coastal waters, so they were not designed for that and probably are not suitable for that sort of role.

If that is the sort of need that will have to be met, I do not think it is difficult to define the type of vessel you would have to build in order to fulfil it. It is only that no one has ever said that we need to do that. If that is a result of the shifts in policy that are currently in process and the requirement is identified, then it becomes an additional, necessary capacity, as it is with respect to the other tasks to which we were referring. If we need vessels to do that, we will have to build them, because we have not had to perform that task before.

**Senator Forrestall:** However, you will admit that the threat has changed.

**Mr. Dewar:** Yes, it has, but the ships have not yet changed.

Il est indéniable que cette plate-forme a été bien conçue. Je pourrais vous citer plusieurs anecdotes vous prouvant que dans certaines missions, tant dans le Pacifique que dans l'Atlantique, des porte-avions ont subi des dégâts alors que les 280 ou les navires de la classe Tribal sont restés indemnes.

J'ai le sentiment qu'ils vont rester en service plus longtemps qu'on ne le prévoit à l'heure actuelle. Au bout du compte, il nous faudra quand même trouver une nouvelle plate-forme pour remplacer les frégates comme les navires de la classe Tribal. Ils seront un peu plus gros qu'une frégate et même plus gros que les navires actuels de la classe Tribal, parce que la frégate est plus grosse aujourd'hui que celui-ci. Tout simplement, la forme de la coque est tellement différente que sa capacité de transport est moindre pour certains équipements.

Je sais que l'on a envisagé différentes possibilités, la plus récente étant celle des navires de la catégorie Arleigh Burke qui équipent les forces navales des É.-U., mais ce sont d'énormes bâtiments qui exigent de gros équipements et qui sont mal adaptés au rôle que nous voulons leur confier. Par conséquent, je ne serais pas surpris d'apprendre que les navires de la classe Tribal vont rester en service pendant encore longtemps.

**M. Dewar:** Votre question me paraît porter sur un certain nombre d'activités susceptibles d'être exercées dans un avenir rapproché. Vous nous parlez des baies en eau peu profonde de l'Arctique et de l'évolution des conditions dans le Nord, et vous nous demandez si nous avons des navires adaptés à ces conditions. Je dois vous répondre qu'il est probable que non parce que personne n'a jamais défini les critères devant s'appliquer à un navire dans ce but. Presque tous les navires sont construits parce que l'on pense leur confier certaines tâches bien précises. Nous venons en fait d'évoquer les différentes affectations des navires de la garde côtière, qu'il s'agisse de poser des bouées ou de naviguer en haute mer, ce qui fait que chaque tâche entraîne la construction d'un navire différent.

Les fonctions des frégates des escorteurs ont été bien précisées au départ lorsqu'on a décidé de construire ces navires.. Il n'était pas prévu qu'ils allaient devoir poursuivre des contrebandiers dans nos eaux côtières, de sorte qu'ils n'ont pas été conçus pour cette tâche et qu'ils y sont probablement mal adaptés.

S'il s'agit là effectivement de nos besoins, je ne crois pas qu'il soit difficile de définir le type de bâtiments qui répondent à cette exigence. Tout simplement, personne ne nous a jamais dit qu'il nous fallait procéder ainsi. Si cette exigence résulte de l'évolution des politiques en cours et si on l'exprime clairement, il faudra alors pouvoir disposer d'une capacité supplémentaire indispensable venant s'ajouter aux autres tâches que nous avons mentionnées. Si nous avons besoin de navires qui puissent intervenir sur ce plan, il nous faudra les construire, parce que nous n'avons pas eu à accomplir cette tâche jusqu'à présent.

**Le sénateur Forrestall:** Vous devez toutefois reconnaître que les menaces ont changé.

**M. Dewar:** Oui, effectivement, mais les navires, eux, n'ont pas encore changé.

**Senator Forrestall:** What we built for one task does not fill the bill for the future. If we as a nation do not have the foresight to change, then God help us. All kinds of plans for fleet renewal are buried in dust. I doubt that the plans for the Coast Guard fleet are still viable. The Department of Fisheries and Oceans has no fleet replacement program.

We are talking about a layered marine defence. You have to be inshore, you have to be in the immediate few miles, you have to be out, and then you have to be out in the blue water. The navy can deal with the blue water. They are hard pressed, but they should function out there. From there on, in terms of maritime security, and in terms of making better friends with our southern neighbours, we do not have a hell of a lot to offer.

What would happen if we pooled the resources of all these departments? Would it be crowding the Department of Transport too much if the government decided to put all of this under the navy?

**Mr. Garnett:** My comment would be simply that it would be hugely challenging for the navy to take this on, given all the other things the navy is doing. You have been a member of government much longer than I have been a watcher of government, and it seems to me I have never seen a Canadian-made solution that would relate to what you are suggesting. In other words, a Canadian version of the Department of Homeland Security does not register in my knowledge and background of Canadian government solutions to problems.

I do not mean that in a flippant manner because I have suggested there are better ways of doing business now. Part of it is mission and mandate related to a fully operating, functioning security centre with some authority over the use and the programming of the vessels of the other departments, with a clear mandate to do that and a policy framework within which to operate.

**Senator Forrestall:** But not absorbing them?

**Mr. Garnett:** Not absorbing them, no, sir.

**Senator Forrestall:** Does your concept of maritime security embrace, as I suggested at the start of my last question, sort of a layer or a tier?

**Mr. Dewar:** It is not so much again a matter of geography in terms of the layers and tiers as a matter of function.

**Senator Forrestall:** One is a product of the other. If it were a boreal forest, it would stop at the edge of the forest. The oceans do not work that way, so I use the analogy of inshore and offshore in that context.

**Mr. Dewar:** Perhaps we could look at another example. We talked about vehicles instead of ships. There is a considerable difference in function between a semi-trailer truck and an army

**Le sénateur Forrestall:** Les bâtiments que nous construisons pour accomplir une tâche donnée ne sont pas nécessairement adaptés aux tâches de l'avenir. Si notre pays ne réussit pas à prévoir les changements qui vont survenir, il faudra qu'il s'en remette à la providence. Tous nos projets de renouvellement de la flotte sont tombés à l'eau. J'ai bien peur que les projets de la garde côtière ne soient plus viables. Le ministère des Pêches et des Océans n'a pas de programme de remplacement de sa flotte.

Il s'agit de disposer d'une défense maritime à plusieurs niveaux. Il faut avoir une présence à l'intérieur des côtes, dans les quelques milles le long des côtes, au large des côtes et en haute mer. Les forces navales sont en mesure d'intervenir en haute mer. Elles sont très sollicitées, mais elles devraient pouvoir s'en sortir. À partir de là, sur le plan de la sécurité maritime et pour entretenir de meilleurs liens d'amitié avec nos voisins du sud, nous n'avons pas grand-chose à offrir.

Que se passerait-il si nous regroupions les ressources de ces trois ministères? Est-ce que le ministère des Transports serait vraiment débordé si le gouvernement décidait de regrouper toutes ces fonctions au sein de la marine?

**Mr. Garnett:** Je vous répondrai tout simplement que ce serait une lourde tâche pour la marine étant donné tout ce qu'elle fait déjà. Vous faites partie du gouvernement depuis plus longtemps que je ne l'observe et je n'ai pas l'impression d'avoir déjà vu une solution canadienne du type de celle que vous proposez. Autrement dit, une version canadienne du Department of Homeland Security ne semble pas devoir correspondre à la politique qui est celle du gouvernement canadien face à ce genre de problème.

Ce n'est pas une fin de recevoir, parce que je propose de nouvelles façons d'opérer qui me paraissent préférable. Une partie de notre mission et de notre mandat devrait être prise en charge par un centre de sécurité pleinement fonctionnel, ayant un certain pouvoir concernant l'affectation et la programmation des navires des autres ministères, et clairement mandaté pour ce faire dans le cadre d'une politique bien arrêtée.

**Le sénateur Forrestall:** Mais sans que ces services soient complètement intégrés?

**Mr. Garnett:** Non, sans qu'ils soient complètement intégrés.

**Le sénateur Forrestall:** Est-ce que votre conception de la sécurité maritime englobe, comme je l'ai laissé entendre au début de ma question, une intervention à plusieurs niveaux?

**Mr. Dewar:** Là encore, il ne faut pas tant agir à plusieurs niveaux d'un point de vue géographique que sur le plan des fonctions.

**Le sénateur Forrestall:** L'un ne va pas sans l'autre. Si l'on avait affaire à une forêt boréale, on s'arrêterait en bordure de la forêt. Les océans ne se présentent pas de cette manière et c'est pourquoi j'ai eu recours dans ce cadre à l'analogie entre l'intérieur des côtes et les opérations menées au large des côtes.

**Mr. Dewar:** Nous pourrions peut-être prendre un autre exemple. Parlons de véhicules et non pas de navires. Un camion semi-remorque a des fonctions très différentes de celles d'un char

tank, and a school bus and a taxicab, yet they are all vehicles. It is not necessarily the place they are employed that is different as it is the method and the objective for which they are employed. A similar analogy can be applied to ships. I think that gets to the heart of the question you were asking about the functions of the Coast Guard as needed by the Department of Transport since it is there to maintain free navigation and voyage. You asked whether you could take that function and give it to the navy because ships are involved and they therefore float and are all in one area. It is not just a matter of the platforms being on ships; it is a matter of the function they perform. I have already mentioned the specialization and the training and application and differences in usage that are important in this as well.

Some roles could be played by the navy, perhaps as those would relate to vessels designed for interdiction, provided you had the right officers put on board to exercise the functions — for example, RCMP officers for law enforcement, CIC officers if that were necessary, whatever it happened to be. However, the navy could certainly do the basic operation and coordination of the vessels if those were similar in purpose to the vessels they are already operating.

However, having the navy perform buoy tending and ice breaking and so on just because they were Coast Guard functions would be an entirely different thing. It would be a matter of how the resources were managed to be able to do that.

To go back to the distance study I have seen referred to in previous testimony, there was an intent to optimize fleet usage and avoid redundancy, and certainly everyone wants to make the operation efficient, but there is a limit to how much you can combine the functions and achieve the synergy you want.

The navy is well suited to do the basic operation and the coordination of fleets because they have the command and control technologies and they are used to doing those sorts of things. Operating a variety of fleets with different functions is not necessarily the most efficient use of all the government's resources.

**Mr. Garnett:** I was a member of the interdepartmental committees after the Osbaldeston study on defence. It was designed to look at capacity and multitasking of excess capacity of three different fleets. It was more in relation to what they called in those days "national" roles — fishery protection, immigration, those kinds of things. National security per se was not one of the line items.

It seems to me the difference today is that we are still seeking the same optimal use of the fleets but with national security as the top requirement. In that case, it would fall under the purview of these security centres or operation centres run by the navy. They would have the say as to optimize how those fleets would be used. That is the difference. They would have the ability to direct them and implement their operations programs. They would then have some capacity, as we discussed, possibly by having teams of

d'assaut, d'un autobus scolaire ou d'un taxi, et pourtant ce sont tous là des véhicules. Ce n'est pas nécessairement le lieu de leur utilisation qui est différent que le mode ou l'objet de leur emploi. On peut faire la même analogie en ce qui concerne les navires. Je pense que c'est au cœur de la question que vous nous avez posée au sujet des fonctions de la Garde côtière dont a besoin le ministère des Transports s'il veut maintenir la liberté de navigation et de voyage. Vous nous avez demandé si l'on pouvait confier cette fonction à la marine étant donné que tous les navires voyagent dans les mêmes eaux. Il ne s'agit pas simplement de se dire que ce sont tous des navires; il s'agit aussi de savoir quelles sont les fonctions qui vont être exécutées. J'ai déjà fait état de la spécialisation, de la formation et des différentes affectations qui ont, elles aussi, leur importance.

Certains rôles pourraient être joués par la marine, éventuellement lorsqu'elle disposerait de navires d'interception, et à condition qu'il y ait des agents compétents à bord pour exercer ces fonctions — ainsi, par exemple, des agents de la GRC chargés des opérations de police ou des agents de CIC le cas échéant. Il n'en reste pas moins que la marine pourrait très bien se charger des activités de base et de la coordination des navires si ceux-ci s'apparentaient à ceux qui sont déjà en service.

Toutefois, si l'on demandait à la marine de poser des bouées, de briser les glaces, et cetera, tout simplement parce que ce sont là les fonctions de la Garde côtière, le problème serait alors bien différent. Il s'agirait alors de savoir comment gérer les ressources pour y parvenir.

Pour en revenir à l'étude sur les rayons d'action dont j'ai parlé dans un témoignage précédent, on s'est efforcé d'optimiser l'utilisation de la flotte et d'éviter les chevauchements, et il est évident que tout le monde souhaite que les opérations soient efficaces, mais il y a des limites à la possibilité de combiner les fonctions et d'obtenir les synergies que l'on désire.

La marine est bien faite pour exercer des activités de base et pour coordonner les flottes parce qu'elle possède une technique de commandement et de contrôle et parce qu'elle est habituée à ce genre de chose. Ce n'est pas en exploitant plusieurs flottes ayant différentes fonctions que l'on utilise nécessairement au mieux les ressources du gouvernement.

**M. Garnett:** J'étais membre du comité interministériel après l'étude Osbaldeston sur la défense. On m'a demandé d'étudier la capacité de trois flottes différentes et la possibilité de leur confier d'autres tâches annexes. Cela portait davantage sur ce que l'on appelait à l'époque les rôles «nationaux» — protection des pêches, immigration, et cetera. La sécurité nationale n'était pas en soi l'un des points essentiels.

Ce qui m'apparaît différent aujourd'hui, c'est que l'on continue à chercher à optimiser l'utilisation de nos flottes en insistant en outre pour qu'elles veillent à la sécurité nationale. Dans un tel cas, cette fonction devrait incomber aux centres de sécurité ou aux centres opérationnels administrés par la marine. Ils auraient leur mot à dire lorsqu'il s'agirait d'optimiser l'utilisation de ces flottes. C'est toute la différence. Ils seraient en mesure de diriger les opérations et de mettre en application leurs programmes. Ils

people on board, in the nearer term, and allowing them to perform broader security tasks than they could otherwise perform.

**Senator Forrestall:** I did not mean to mislead you. I know it was opposed to the culture integration of the navy. You may recall my interventions with the Associate Deputy Minister of National Defence in trying to get him to consider — he eventually did, of course — allowing senior tradesmen in their final year to join craft guilds outside so that when they did leave, they would have some seniority.

I am not arguing for that at all. I am not arguing that the navy should be dispatched to move another 100 yards back to the south-west of a buoy at the entrance to some harbour.

**Mr. Garnett:** They would probably run over it any way.

**Senator Forrestall:** Perhaps once or twice. I pause there for a moment. I am not thinking about that at all. I am thinking about the availability to the “bus driver” of all of the maritime facilities. It seems to me they are inadequate now. Communications, I am sure, are very cordial, and I am sure they are also very slow. The East Coast and the West Coast are small, far-flung communities where everyone knows everyone else. However, as our nation grows over the next 40 or 50 years, you will not be able to count on that communication. Therefore, we must rely on something that is fixed, it seems to me, and that functions.

You mentioned that search and rescue could, perhaps, come under the purview of the navy, National Defence. Could you elaborate on that a little? Would you see a search and rescue organization, perhaps formed and imbued with authority and such statutory authority particularly, perhaps similar to the RCMP, for example, to bring it into the military?

**Mr. Garnett:** My sense is that the search and rescue centre coordination centres that are collocated with the maritime operations centres in Halifax and Esquimalt function well and are under the local direction of the admiral. My suggestion in my prepared talk was to expand that concept to include the other government departments in conjunction with those operation centres where they would have officials working to expand that notion of how it works now between the Coast Guard and the Armed Forces in those centres.

**Senator Forrestall:** Would you not go beyond that to include Transport Canada?

**Mr. Garnett:** Not in the hierarchical sense. Certainly, search and rescue functions very well within the confines of the department, and the National Secretariat reports to the Minister of Defence.

**Senator Forrestall:** Is that directly?

disposeraient alors des mêmes capacités, comme nous venons de l'évoquer, éventuellement en plaçant dans un premier temps des équipes sur les navires et en leur permettant d'accomplir des tâches de plus grande envergure en matière de sécurité comparativement à ce qu'ils pourraient faire autrement.

**Le sénateur Forrestall:** Je ne cherchais pas à vous tromper. Je sais que c'est contraire à la culture de la marine en matière d'intégration. Vous vous souviendrez de mes interventions auprès du sous-ministre associé à la Défense nationale lorsque je lui ai demandé d'envisager — ce qu'il a fait en définitive, bien entendu — d'autoriser des compagnons qualifiés parvenus à leur dernière année à se joindre aux corporations de métiers à l'extérieur pour qu'une fois partis ils aient une certaine ancianeté.

Ce n'est pas du tout ce que je demande. Je n'exige pas que l'on demande à la marine de déplacer de 100 mètres en direction du sud-ouest une bouée placée à l'entrée d'un port.

**M. Garnett:** Il est probable d'ailleurs qu'elle passerait par-dessus sans la voir.

**Le sénateur Forrestall:** Plutôt deux fois qu'une. Je m'arrête ici un instant. Ce n'est pas du tout ce que je demande. Je me demande où est le «conducteur du bus» dans toutes ces activités maritimes. Il m'apparaît que l'on n'a pas ce qu'il faut à l'heure actuelle. Les communications, j'en suis sûr, sont très cordiales, et je suis tout aussi sûr qu'elles sont très lentes. Les petites localités de la côte est et de la côte ouest sont très disséminées et tout le monde se connaît. Toutefois, à mesure que notre pays va se développer au cours des 40 ou 50 prochaines années, on ne pourra plus compter sur cette communication. Par conséquent, il m'apparaît que nous devons nous en tenir à ce qui est fixe, et ce sont les fonctions.

Vous nous avez indiqué que les fonctions de recherche et de sauvetage pourraient peut-être être attribuées à la marine au sein de la Défense nationale. Pourriez-vous nous en dire davantage? Est-ce que selon vous une organisation de recherche et de sauvetage, relevant éventuellement d'un statut et d'une loi apparentés éventuellement à ceux de la GRC, pourrait être incorporée à nos forces militaires?

**M. Garnett:** Il m'apparaît que les centres de coordination de la recherche et du sauvetage qui relèvent des centres d'opérations maritimes de Halifax et d'Esquimalt fonctionnent bien et sont placés localement sous la direction de l'amiral. Lorsque je me suis préparé pour cette intervention, je comptais proposer que l'on étende ce principe à d'autres ministères du gouvernement, qui pourraient s'inspirer du travail de coordination accompli actuellement par la Garde côtière et les Forces armées à l'intérieur de ces centres.

**Le sénateur Forrestall:** Iriez-vous jusqu'à englober Transports Canada?

**Mr. Garnett:** Pas d'un point de vue hiérarchique. Il est indéniable que les services de recherche et de sauvetage fonctionnent très bien dans le cadre de ce ministère, et le Secrétariat national rend des comptes au ministère de la Défense.

**Le sénateur Forrestall:** Est-ce que c'est directement?

**Mr. Garnett:** Yes.

**Senator Cordy:** I like your definitions of national security and maritime security. They are certainly easy for everyone to understand, even someone like me who does not have a background in defence.

You are saying that good maritime security is knowing what is going on in our waters at all times. In order to do that, we have to gather, share and analyze information, and the starting point for that is the sharing of information among government departments. We have heard some witnesses say we are not doing as good a job in that area as we should be because many government departments are involved in national security and maritime security. How do we ensure that agencies and government departments share good information with one another?

**Mr. Garnett:** The answer is the model we have proposed, where senior officials or officers of each of those departments are resident full time in those operation centres. Today, when they are not, they make a decision, consciously or otherwise, of what information they pass. If they are resident within them, they are part of the processing of information and will therefore naturally provide the information they have available.

Furthermore, the intelligence part may well reside for something they know that was happening in Marseille, or it is something that, again, frequently never gets passed between departments because the precise need for that kernel of information is not seen by people remote from those who are integrating the picture.

The key is to have officials from each of the departments working full time in those centres to compile that picture. Once they become part of that, they will bring in the information for their departments. I am absolutely convinced that is the way to make it work.

**Senator Cordy:** When you say the intelligence should be gathered locally, are you talking about the East Coast, the West Coast and the North?

**Mr. Garnett:** Yes. I am not certain about how you do it initially in the North. The North might be brought a little bit south. There is a northern region command, and more resources are being put into that by Defence, but some other issues arise up there. My sense is that the option that was proposed by one of your witnesses to build one huge Ottawa centre has perhaps some merit in terms of national decision making. However, I do not think we would build an Ottawa centre for domestic or Canadian Forces external to Ottawa, et cetera. It seems to me that you get a well-integrated coastal picture east and west, just as NORAD puts a picture together in Colorado Springs, as NATO does in various places around the world, or as the Canadian Joint Task Force Headquarters or the admiral does in relation to the Persian

**M. Garnett:** Oui.

**Le sénateur Cordy:** J'aime vos définitions de la sécurité nationale et de la sécurité maritime. Elles sont très faciles à comprendre, même pour quelqu'un qui comme moi n'a pas une formation en matière de défense.

Vous nous dites que pour nous doter d'une bonne sécurité maritime, nous devons constamment savoir ce qui se passe dans nos eaux. Pour y parvenir, nous devons recueillir, communiquer et analyser les renseignements et, dans un premier temps, il faut que cette communication des renseignements se fasse à l'échelle des différents ministères du gouvernement. Certains témoins nous ont déclaré que nous ne faisions pas dans ce domaine un aussi bon travail que nous le devrions parce que de nombreux ministères du gouvernement prennent part à nos activités de sécurité nationale et de sécurité maritime. Comment s'assurer que les organismes et les ministères du gouvernement se communiquent bien les renseignements entre eux?

**M. Garnett:** La réponse, c'est le modèle que nous avons proposé, des hauts fonctionnaires ou des agents de chacun de ces ministères étant détachés à plein temps dans ces centres opérationnels. À l'heure actuelle, ce n'est pas le cas, et ils prennent des décisions, consciemment ou non, en fonction des renseignements qui ont été transmis. S'ils sont détachés au sein de ces centres, s'ils participent au recueil des renseignements, ils vont donc transmettre tout naturellement ceux dont ils disposent.

De plus, ces renseignements peuvent très bien découler d'une situation dont ils ont connaissance à Marseille et il peut aussi arriver très souvent, je vous le répète, que ce soit une donnée qui n'est pas transmise d'un ministère à l'autre parce que les gens qui ne sont pas sur place pour intégrer l'information ne voient pas précisément l'intérêt d'une information aussi parcellaire.

L'essentiel, c'est que des responsables de chacun de ces ministères soient détachés à plein temps dans ces centres pour se faire une idée générale. Une fois qu'ils sont placés dans ce cadre, ils transmettront les renseignements à leur ministère. Je suis tout à fait convaincu que c'est la bonne façon de procéder.

**Le sénateur Cordy:** Lorsque vous nous dites que les renseignements doivent être recueillis au plan local, parlez-vous de la côte est, de la côte ouest et du Nord?

**M. Garnett:** Oui. Je ne sais pas exactement comment on peut le faire dans un premier temps dans le Nord. Il faudra peut-être ramener légèrement le nord vers le sud. Il y a un commandement pour la région du Nord, et la Défense y consacre davantage de ressources, mais d'autres problèmes se posent dans la région. J'ai l'impression que la solution proposée par l'un de vos témoins, qui préconise d'établir un énorme centre à Ottawa présente un certain intérêt lorsqu'il s'agit de prendre des décisions au niveau national. Je ne pense pas toutefois que l'on puisse se doter d'un centre à Ottawa pour la sécurité intérieure ou pour les Forces canadiennes situées en dehors d'Ottawa, par exemple. Je pense que l'on peut parfaitement intégrer l'information en provenance de la côte est et de la côte ouest, exactement comme le fait NORAD, qui intègre

Gulf. The information is shipped back, and the national centre decides at any one time on what they want to focus, or to add to or integrate.

**Senator Cordy:** Are you saying that, with respect to the coastal centres, there would be a national centre?

**Mr. Garnett:** Yes, but the coastal centres are where you would do the fundamental work before you send it to the national centre.

**Senator Cordy:** Would the coastal centres analyze the information or just gather it? My understanding from listening to a number of witnesses is that we are not doing a bad job of gathering information, but analyzing the information is perhaps the area where we are falling short.

**Mr. Garnett:** I would not want to make a judgment. Information is gathered. Some of it is passed on to the naval operation centre and some of it is not. The analysis function is done only by the naval personnel in that centre, the RCMP in its centre, or the Coast Guard in its centre. Everyone is doing a piece of it. It is not being done together. By having the representatives working in that one centre, it seems to me that all the information would be integrated in that one centre.

**Mr. Dewar:** It is not just a question of where the centres are located and how they function. Clearly there would be a network to which different levels of decision making would apply. A decision would be made as to whether the information is appropriate to be dealt with by command and control in the regions for search and rescue, or by a higher order because it would require national decision making.

The location of the centres is one issue, and information is emerging that contributes to solving the type of problem you are posing. Part of that is the technology now available. One of the great difficulties in intelligence work relates to the sheer amount of information available. If you were to ask what everyone knew around the room, some would information would be common — we would share — and some would be specialized. I would not necessarily recognize the specialized information or know what is missing from that specialized information. However, there are emerging technologies and ways of managing databases now that allow that information to be shared between different government departments.

We then get to the next level. The technology can solve part of the problem, but policy and procedure issues that are in place are also a factor. Some of the information is sensitive because of its source, and there is a need to protect certain sources. Some of it is

l'ensemble de l'information à Colorado Springs, comme le fait l'OTAN dans différentes régions du monde ou encore comme le fait le quartier général de la Force opérationnelle interarmées canadienne ou l'amirauté au sujet du golfe Persique. Les renseignements sont retransmis et il appartient au centre national de décider, au moment considéré, de s'intéresser en priorité à tel ou tel sujet, de rajouter certains renseignements ou de les intégrer.

**Le sénateur Cordy:** Est-ce que cela veut dire selon vous qu'il y aurait un centre national chapeautant les centres côtiers?

**M. Garnett:** Oui, mais c'est au niveau des centres côtiers que se fera le travail de base, les renseignements étant ensuite envoyés au centre national.

**Le sénateur Cordy:** Ces centres côtiers vont-ils analyser les renseignements ou se contenteront-ils de les recueillir? J'ai cru comprendre, en entendant un certain nombre de témoins, que nous ne faisions pas un mauvais travail pour ce qui est de recueillir les renseignements mais que nous n'étions peut-être pas à la hauteur quant à leur analyse.

**M. Garnett:** Je ne me permettrai pas de juger. Les renseignements sont recueillis. Certains d'entre eux sont transmis au centre opérationnel naval et d'autres ne le sont pas. La fonction d'analyse est confiée uniquement au personnel naval de ce centre, à la GRC dans son centre et à la Garde côtière dans le sien. Chacun fait une partie du travail. Rien n'est regroupé. Si l'on avait des représentants au sein d'un centre unique, il me semble que tous ces renseignements pourraient être regroupés dans un même lieu.

**M. Dewar:** Il ne s'agit pas simplement de savoir où vont être localisés les centres et comment ils vont opérer. Il y aura de toute évidence un réseau comportant différents niveaux de décision. Il s'agira de décider si les renseignements doivent être traités par le service de commandement et de contrôle régional en matière de recherche et de sauvetage ou à un plus haut niveau parce qu'il faudra se prononcer au niveau national.

La localisation des centres est l'un des enjeux et l'on voit apparaître des renseignements qui contribuent à résoudre le type de problème que vous posez. Cela s'explique en partie par la technologie dont on dispose aujourd'hui. L'un des gros problèmes posés par le recueil des renseignements a trait à la masse même de ces renseignements. Si l'on devait demander à chacun dans cette pièce ce qu'il sait, certains renseignements seraient communs — nous pourrions les partager — et d'autres seraient spécialisés. Je ne saurais pas nécessairement reconnaître les renseignements spécialisés ni savoir ce qui manque parmi ces renseignements. Toutefois, il y a de nouvelles technologies et nous savons désormais gérer les bases de données pour faire en sorte que les différents ministères du gouvernement se communiquent ces renseignements.

Nous passons alors au niveau suivant. La technologie peut résoudre une partie du problème, mais les politiques et les procédures mises en place jouent aussi un rôle. Certains renseignements sont sensibles en raison de leur origine et il est

considered sensitive and is dealt with on a need-to-know-basis, that is, what needs to be shared in order for people to perform their functions. That matter needs to be addressed.

Then a whole bunch of Charter implications and privacy considerations and so forth must be addressed. There is as much work needed in that area — determining how the information needs to be shared — as there is in sorting out the mechanics of how it can be shared. The mechanical sharing of the information is an easier problem.

**Senator Cordy:** I would like to switch back to Senator Banks' comments about the Coast Guard. I still do not have a clear picture in my mind of the model that you are suggesting. I understand you were suggesting we could put teams on board the Coast Guard vessels, which makes sense, provided you know what scenario you are coming across. We have heard some witnesses suggest that Coast Guard vessels that come across something they are not expecting do not have the ability to board a ship. Have you thought about that scenario?

**Mr. Dewar:** You have posed two questions. One relates to putting teams on Coast Guard vessels to perform different activities. Most Coast Guard vessels are not suitable to carry a team. If you had to get someone somewhere in difficult sea conditions, naval vessels would be more suitable in terms of speed, endurance and capability.

Coast Guard or Fisheries vessels could be used, or whatever happens to be available if it were appropriate but, generally speaking, when you need to put teams on board to do some kind of law enforcement activity, there is a requirement for speed or endurance or other things that may not make a buoy tender or an icebreaker the vessel of choice. That is part of the sharing and function issue I addressed before.

As to the other question about someone just happening to be in the right place at the right time when something happens, you must look at the mechanisms available to address that scenario. Should those people have the status of peace officers all the time and be armed just because they are out there, or do you have a process whereby you deputize them to act in a certain capacity because of the circumstances they are in by asking for permission or being granted permission to undertake that activity? I would suggest that works much like the navy's approach on rules of engagement. You have a number of things you could possibly do, but you are not entitled to do all of them all the time without asking permission, and some things should be handled on a case-by-case basis.

nécessaire de protéger certaines sources. Certaines d'entre elles sont jugées sensibles et l'on ne communique que ce qui est nécessaire, c'est-à-dire uniquement ce qui permet aux responsables d'exercer comme il se doit leurs fonctions. C'est une question dont il faut tenir compte.

Il faut ensuite prendre en compte toute une foule de considérations liées à la Charte et à la protection de la vie privée. Il y a autant de travail à faire dans ce domaine — savoir à qui doit être communiquée l'information — que pour déterminer les moyens de communication de cette information. Il est plus facile de régler la question des moyens mécaniques de communication de l'information.

**Le sénateur Cordy:** Je voudrais revenir aux commentaires du sénateur Banks au sujet de la Garde côtière. Je ne me fais toujours pas une idée claire du modèle que vous proposez. Je crois comprendre que vous demandez que l'on embarque des équipes à bord des navires de la Garde côtière, ce qui est logique à condition que l'on sache à quel scénario on a affaire. Nous avons entendu certains témoins nous dire que les navires de la Garde côtière qui rencontrent une situation imprévue ne sont pas habilités à arraissonner un navire. Avez-vous pensé à ce scénario?

**M. Dewar:** Vous me posez là deux questions. La première porte sur le fait d'embarquer des équipes sur les navires de la Garde côtière afin d'exercer différentes activités. La plupart des navires de la Garde côtière ne sont pas adaptés à la prise en charge d'une équipe. S'il faut embarquer quelqu'un alors que la situation en mer est difficile, les navires de la marine sont mieux adaptés du fait de leur vitesse, de leur endurance et de leur capacité.

On peut toujours utiliser les navires de la Garde côtière ou des Pêches, ou toute autre embarcation disponible le cas échéant mais, de manière générale, lorsqu'il faut embarquer des équipes dans le cadre d'une opération policière, un navire poseur de bouées ou un brise-glace n'est pas particulièrement conseillé pour des raisons de vitesse, d'endurance et autres. Cela nous ramène aux problèmes de communication et de définition des fonctions que j'ai évoqués précédemment.

Quant au deuxième volet de votre question s'appliquant à quelqu'un qui doit se trouver au bon moment au bon endroit lorsque quelque chose se passe, il vous faut examiner les mécanismes dont on dispose dans ce genre de situation. Est-ce que ces responsables vont avoir en permanence la qualité d'agents de la paix et être armés lors de toutes leurs sorties, ou va-t-on instaurer une procédure permettant de les habiliter à agir à certains titres dans certaines circonstances s'ils en demandent l'autorisation ou si on leur permet d'exercer cette activité? Selon moi, cela s'apparente plus ou moins aux règles d'intervention de la marine. Il y a un certain nombre de choses que l'on peut faire éventuellement, mais on ne peut pas les faire toutes en permanence sans en demander l'autorisation, et parfois cela se fait au coup par coup.

In the testimony I saw from the Coast Guard, there was a suggestion that, for 90 per cent of their function, they would prefer to interact with the communities at sea without having those kinds of roles imposed on them. For much of their activity, perhaps that is more suitable.

**Mr. Garnett:** If the model is of the security centre or operations centre having a say in the operation of that vessel in those other 10 per cent of cases where that centre knows there is a risk or a probability of running across or being involved in — for example, a Coast Guard ship sailing into the Arctic for a period of time — they would know what that is, and that is somewhere you might wish to place a team, by virtue of the knowledge that centre has. Again, if there is one coordinating or running agency, it would be able to make some of those judgments as to the likelihood of running across something of concern. Today, whether they run across something or not is quite haphazard.

**Senator Cordy:** The better the centres work and the more information you have, the less the likelihood that you will come across something unexpected.

**Mr. Garnett:** That is right.

**Senator Wiebe:** Just to follow up on Senator Cordy's question, let us say that we got our wish and got a central gathering point where all the information was shared, are we collecting enough information? Should we be spending some of our resources to acquire more radar? Is there enough information there to actually do the job if it were shared?

**Mr. Garnett:** You can never have too much information. I think some of your other witnesses have suggested that, for a modest investment in more surface wave radars, you could cover more territory in the 98 percentile of coverage.

The Arctic is another issue, but the surveillance there could be tackled in a variety of ways. One of the ways, about which you have already had testimony, would be with unmanned air vehicles. Certainly, those that fly for a long time are not cheap, but there is one particular model that looks like an airplane and flies for more than 24 hours at a time. It can have the kind of sensors on it that a manned airplane carries. That is the kind of vehicle that could fly around in the Arctic once a week, twice a month or three times a month. It costs less than a manned vehicle.

There is a debate about who would operate the joystick or who would fly it. Of course, pilots want to fly. A recent version of it actually flew from the west coast of the United States to Australia, performed a mission there and flew back to the United States. That was written up in *Time* magazine.

Dans le témoignage dont j'ai pris connaissance au sujet de la Garde côtière, il était indiqué que dans 90 p. 100 de leurs activités, les responsables préféraient agir directement avec les gens de mer sans qu'on leur impose des rôles de ce genre. Pour la majeure partie de leurs activités, il est probable que c'est préférable.

**M. Garnett:** Si l'on retient le modèle d'un centre de sécurité ou d'un centre opérationnel ayant son mot à dire dans le mode de fonctionnement de ce navire, dans les 10 p. 100 des cas restants, lorsque ce centre sait qu'il y a des risques ou des probabilités d'intervention — ainsi, si un navire de la Garde côtière voyage dans l'Arctique pendant un certain temps — il saura en quoi cela consiste et c'est dans une telle situation que l'on pourra éventuellement décider d'embarquer une équipe, compte tenu de ce que sait le centre. Là encore, si on dispose d'un organisme chargé de la coordination ou de l'administration, ce dernier pourra prendre ce genre de décision concernant la probabilité de se retrouver dans une situation délicate. À l'heure actuelle, c'est un petit peu au hasard que l'on rencontre ou non quelque chose.

**Le sénateur Cordy:** Plus les centres vont bien travailler et plus on disposera de renseignements, moins on risquera de se retrouver dans une situation inattendue.

**M. Garnett:** Effectivement.

**Le sénateur Wiebe:** Pour enchaîner sur la question du sénateur Cordy, imaginons que l'on obtienne satisfaction et que l'on dispose d'un centre permettant de regrouper l'ensemble des renseignements, est-ce que nous recueillons suffisamment de renseignements? Est-ce que nous devons consacrer davantage de nos ressources à l'achat d'autres radars? Est-ce que nous disposons actuellement de suffisamment de renseignements pour pouvoir effectivement les communiquer?

**M. Garnett:** On n'a jamais trop de renseignements. Je pense que d'autres témoins vous ont indiqué qu'en procédant à un modeste investissement en radars haute fréquence à ondes de surface on pourrait aller jusqu'à couvrir 98 p. 100 de notre territoire.

L'Arctique est un autre problème, mais on pourrait faire de la surveillance dans cette région de différente manière. L'un des moyens que l'on pourrait employer, et vous en avez entendu parler dans les témoignages, serait d'employer des engins aériens sans pilote. Bien entendu, ceux qui sont en mesure de voler pendant longtemps ne sont pas bon marché, mais il y a un modèle en particulier qui ressemble à un avion et qui peut voler pendant plus de 24 heures. Il peut être équipé de tous les capteurs que l'on trouve dans les avions avec pilote. C'est un engin que l'on peut faire voler dans l'Arctique une fois par semaine ou deux ou trois fois par mois. Il coûte moins cher qu'un engin avec pilote.

Il s'agit de savoir qui va tenir le manche ou qui va piloter. Bien entendu, les pilotes veulent voler. On a pu lire dans la revue *Time* qu'une version récente de cet engin est partie en fait de la côte ouest des États-Unis et y est revenue après avoir exercé une mission en Australie.

Some of those things need to be considered in an effort to provide more information than would otherwise be available by any means that I can imagine of doing surveillance in the Arctic.

**Senator Wiebe:** My next question deals with statements you made in your presentation. You said that the important thing is to maintain a presence in our coastal inland waters, and currently we fall short of this requirement. Where are we falling short? Is it in the vessels? Is it in the manpower to man those vessels? Is it in the budget to keep those vessels in the water longer, or should we be buying more vessels?

**Mr. Garnett:** The short answer would be "All of the above." I would not want to choose any one of them, but it would be instructive to find out how many ship days there were in the Arctic. How many ship days are there off Baffin Island or the Queen Charlottes?

**Senator Forrestall:** There are a lot more than there were years ago.

**Mr. Garnett:** I am not so sure, senator. We used to send a naval vessel into the Cumberland Strait. In the 1970s we sent two or three vessels every year. I know the stretch and the cost to the navy. The navy sent a vessel last summer, I believe, for the first time in a great number of years. Only the *Louis St. Laurent* is a fully capable icebreaker. That is not to say that others cannot go at certain times of the year. However, my answer is still, "All of the above."

**Senator Wiebe:** I am not disagreeing with you. We have heard good testimony that will back up that statement. However, in the back of my mind is the fact that it is easy for us as a committee to write a report and say to the government, "Look, we need more." The government could then reply, "We will hire two more people, and therefore we will have more. That has answered your question." It would be nice if we could have a concrete idea, that to have proper surveillance and a proper presence certain things should be done, rather than saying, "We must have more coastal and inland presence." How do we go about doing that? What kind of recommendation should be made?

You do not have the research capability to provide that information, but somewhere, someone should have an idea of exactly what kind of materiel we are talking about in regard to making that recommendation.

**Mr. Garnett:** You must decide where you will get the biggest bang for your buck and have some sort of prioritization. Some opportunities exist now that were not available a few years ago, such as unmanned vehicles — vehicles that are substantive in nature, not the little ones that CIA flies into Yemen — that can fly long endurance flights.

Il convient d'envisager ce genre de chose pour recueillir plus de renseignements sur l'Arctique que par tout autre moyen de surveillance que je peux imaginer.

**Le sénateur Wiebe:** Ma question suivante porte sur certaines déclarations que vous avez faites dans votre exposé. Vous nous avez dit qu'il était important d'assurer notre présence dans nos eaux côtières intérieures et qu'à l'heure actuelle nous n'y parvenions pas. D'où nous vient cette lacune? Est-elle due aux navires? Est-ce que nous manquons d'équipages pour les faire naviguer? Est-ce que nous n'avons pas un budget suffisant pour les garder en mer plus longtemps, ou doit-on acheter davantage de navires?

**M. Garnett:** En somme, c'est un peu tout cela. Je ne voudrais pas insister sur un facteur en particulier, mais il serait intéressant de savoir combien de jours de navire ont été consacrés à la navigation dans l'Arctique. Combien de jours de navire a-t-on consacrés à l'île de Baffin ou aux îles de la Reine-Charlotte?

**Le sénateur Forrestall:** Bien plus que nous le faisions il y a des années.

**M. Garnett:** Je n'en suis pas si sûr, sénateur. Nous avions pour habitude d'envoyer un navire de la marine dans le détroit de Cumberland. Au cours des années 1970, nous y envoyions deux ou trois navires par an. Je connais ce détroit et je sais ce qu'il en coûte à la marine. Je crois que pour la première fois depuis un bon nombre d'années la marine y a envoyé un navire l'été dernier. Seul le *Louis St. Laurent* est un véritable brise-glace. Cela ne veut pas dire pour autant que les autres navires ne peuvent pas y aller à certaines époques de l'année. Je continue toutefois à vous dire que tous ces facteurs jouent un rôle.

**Le sénateur Wiebe:** Je n'en disconviens pas. Nous n'avons pas manqué d'entendre des témoignages qui vont dans le même sens. Ce qui me fait toujours réfléchir, toutefois, c'est la pensée qu'il est bien facile pour notre comité de rédiger un rapport en disant au gouvernement: «Nous en voulons davantage.» Le gouvernement va alors nous répondre: «Nous allons embaucher deux personnes de plus, vous en aurez donc davantage et vous serez content.» Il serait bon de pouvoir faire une proposition concrète et de dire que pour exercer une bonne surveillance et pour bien assurer notre présence il convient de faire certaines choses, plutôt que de se contenter d'affirmer: «Nous avons besoin d'affirmer davantage notre présence à l'intérieur comme à l'extérieur des côtes.» Comment procéder? Quelles sont les recommandations qu'il nous faut faire?

Vous n'avez pas les moyens d'effectuer les recherches nous permettant de disposer de cette information, mais il y a certainement quelqu'un, quelque part, qui a une bonne idée de l'équipement dont nous avons besoin dans le cadre de cette recommandation.

**M. Garnett:** Il vous faut rentabiliser au mieux les crédits et établir un certain nombre de priorités. Il existe des moyens à l'heure actuelle qui n'étaient pas disponibles il y a quelques années, c'est le cas des engins sans pilote — des engins offrant de grandes capacités, pas les petits appareils que la CIA fait voler au-dessus du Yémen — en mesure d'effectuer des vols de longue durée.

Some will argue whether, although they do surveillance, there is a presence by a Global Hawk flying around. If it is red and white and has a big maple leaf painted on it and can fly not just at 60,000 feet but maybe at 10,000 feet as well, and does not run into a hunter's Twin Otter, it seems to me it does perform better than just pure surveillance. There is bang for the buck in that, it seems to me.

**Mr. Dewar:** The other issue could be suitable platforms that are suitable and how many you need. It is a matter of how much return you get for the investment. Ships are expensive. Ships are not necessarily good platforms for conducting surveillance. They are good platforms for interdiction if they are ready and go to the right location. The real issue is how we ensure that our ships are in the right spot to begin with.

The gaps are in our surveillance capability are in wide-area surveillance, the kind of surveillance that can be done by Global Hawk-type UAVs or by commercially purchased satellite coverage. It is the kind of surveillance you can get from high frequency standing wave radar that can cover large area coverage. You can use those expensive resources in your areas of interests and those other surveillance vehicles can, perhaps, do more detailed surveillance when they get there. However, to use them as a first point of contact is perhaps not the best use.

If you were to look at return on investment and where the gaps are, at this point, based on my experience, it is not so much in the ships and the ship platforms; it is in the ability to conduct wide-area surveillance that would allow you to make the best use of those ship resources.

**Senator Wiebe:** Is that more important than having the presence?

**Mr. Dewar:** It certainly helps to find where your presence ought to be.

**Senator Forrestall:** Would that kind of surveillance go to monitoring containers loaded in Singapore? We have the technology, I suspect, to track containers and vessels. Could it function for that purpose as well?

**Mr. Dewar:** The technology can do that. In fact, commercial companies use that sort of technology regularly for their own purposes. There is a question of expense associated with it. How do you make it mandatory for everyone to contribute their information to a larger net? It is similar to some of the other issues we addressed. The technology is the easy part of it. It is more challenging to identify where to make your investment and how you enforce the right regulatory regime. The technology is certainly available to do that.

**The Chairman:** I have several quick questions.

On peut se demander si les vols des Global Hawk, même s'ils ne font que de la surveillance, n'assurent pas une certaine présence. A partir du moment où on a peint une feuille d'érable sur un engin rouge et blanc qui peut voler non seulement à une altitude de 60 000 pieds mais aussi à 10 000 pieds sans entrer en collision avec le Twin Otter d'un chasseur, il m'apparaît que l'on fait plus qu'exercer une simple surveillance. C'est à mon avis une bonne façon de rentabiliser les crédits dépensés.

**Mr. Dewar:** Il s'agit aussi de savoir quelle est la plate-forme la mieux appropriée et combien il en faut. Tout dépend de la rentabilité de l'investissement. Les navires coûtent chers. Ce ne sont pas nécessairement de bonnes plates-formes pour exercer une surveillance. Ce sont de bonnes plates-formes d'interception si elles sont prêtes à se déplacer là où il faut. Le gros problème est de savoir si nous sommes en mesure de garantir que nos navires seront bien postés au bon endroit.

Les failles au niveau de notre capacité de surveillance concernent les grands espaces, le type de surveillance que l'on peut exercer à l'aide d'un engin aérien télépiloté de type Global Hawk ou par un système de couverture satellite commercialisé. C'est le type de surveillance que procure un radar fixe à ondes de haute fréquence qui peut couvrir un grand territoire. On peut faire appel à ces moyens de surveillance onéreux dans les zones qui présentent un intérêt particulier et procéder éventuellement à une surveillance plus détaillée lorsqu'on pourra disposer de ces autres engins de surveillance. Toutefois, la meilleure façon de les utiliser n'est peut-être pas de les déployer au premier point de contact.

Pour ce qui est de la rentabilité de nos investissements et des lacunes existant à l'heure actuelle, si j'en crois mon expérience, la question ne se pose pas tant en terme de navires et de plates-formes; c'est la capacité d'exercer une surveillance sur un large territoire qui doit nous permettre d'utiliser au mieux ces ressources en navires.

**Le sénateur Wiebe:** Est-ce que c'est plus important que d'assurer une présence?

**Mr. Dewar:** Il est certainement utile de savoir où doit s'exercer cette présence.

**Le sénateur Forrestall:** Est-ce que cette forme de surveillance ira jusqu'à permettre de contrôler les conteneurs chargés à Singapour? Nous avons la technologie, j'imagine, devant nous permettre de contrôler les conteneurs et les navires. Est-ce que ça pourra aussi servir dans ce but?

**Mr. Dewar:** La technologie peut nous permettre de le faire. En fait, des sociétés commerciales s'en servent régulièrement dans leurs activités. Il y a le problème des frais que cela entraîne. Comment obliger tout le monde à communiquer les renseignements à un réseau d'information plus large? Cela s'apparente à d'autres questions que nous avons abordées. La technologie est la partie la plus facile. Il est beaucoup plus complexe de définir où doivent se faire les investissements et comment on va faire respecter le régime de réglementation. La technologie nous permet certainement de le faire.

**Le président:** J'ai rapidement plusieurs questions à vous poser.

You talked about the high endurance cutters that might fill in the gap that currently exists with the platforms they have available. You mentioned giving them ice breaking capacity. It seems to me that would mean trading off the ice breaking capacity against something else. Is that a priority area that one should be thinking about? There is a certain romance or attractiveness about the North. Prime Minister Diefenbaker stirred the imagination of Canadians when he talked about the North. Having said that, people who are contemplating terrorist acts or an attack on Canada might be better deterred by resources set in places where their usefulness could be better sold and where there are more people.

**Mr. Garnett:** Perhaps I misspoke. I was talking about the ability to operate in first-year ice. That is not ice breaking; that means a vessel must have a hull allows it to manoeuvre and to drive through first- or second-year ice. I was not intending to cover ice breaking generally.

**The Chairman:** You did not misspeak. That is what you said, and that is what I heard.

**Mr. Garnett:** It is a question of hull thickness, hull form and propellers, more than anything else.

**The Chairman:** I come back to the broader question about how much effort we should be putting into the North. At one time, serious consideration was given to nuclear submarines with the capacity to sail under the ice. The minister who proposed that acquisition is my brother-in-law. I frequently argued with him about what he would do when he found a British, Russian or American submarine under the ice, other than to say, "Hello, we know you are there," and keep on going.

Would we really want to spend a whole lot of resources defending the North? Some things are important, and we should certainly check for oil spills and such things. Of course, search and rescue capacity is required up there. However, from a military point of view, would you not want your resources further south?

**Mr. Garnett:** First, we are talking about a broad national security framework and not just a threat-based one. We are looking at environmental and ecological questions, as well as the future Law of the Sea. What will we claim and how will we go about it? I think global warming is factual, although there are some dissenting scientists. In science, there is always a dissenting faction. It is clear that there is less ice and less thickness of ice in the North. Therefore, its utility for resource extraction, for other uses, is growing. We are not talking about building naval vessels that would only operate in the Arctic. We are talking about some more surveillance and greater presence.

Vous nous avez parlé des garde-côtes à long rayon d'action qui sont susceptibles de combler les lacunes actuelles compte tenu des plates-formes disponibles. Vous avez évoqué la possibilité d'en faire des brise-glaces. Il m'apparaît que ce serait là faire un compromis en abandonnant d'autres fonctions pour pouvoir briser les glaces. Est-ce là une priorité que nous devons retenir? Il y a un côté romantique ou une certaine attirance pour le Nord. Le premier ministre Diefenbaker faisait rêver la population canadienne lorsqu'il parlait du Nord. Il n'en reste pas moins que les individus qui préparent des actes terroristes ou des attaques contre le Canada pourraient être mieux dissuadés si l'on mettait en place des ressources là où elles peuvent se révéler davantage utiles et où la population est plus nombreuse.

**M. Garnett:** Je me suis peut-être mal fait comprendre. Je parlais de la capacité à manœuvrer dans les glaces de la première année. Ce ne sont pas là les caractéristiques d'un brise-glace; cela signifie que la coque du navire doit lui permettre de manœuvrer et de se déplacer dans des glaces de la première ou de la deuxième année. Je ne me référais pas à la fonction de brise-glace en général.

**Le président:** Vous ne vous êtes pas mal fait comprendre. C'est ce que vous avez dit et je vous ai bien entendu.

**M. Garnett:** C'est avant tout une question d'hélice ou d'épaisseur et de forme de la coque.

**Le président:** J'en reviens à la question plus générale qui consiste à se demander quels sont les efforts supplémentaires que nous devons consacrer au Nord. À un moment donné, on a envisagé sérieusement la possibilité de déployer des sous-marins nucléaires en mesure de se déplacer sous la glace. Le ministre ayant proposé cet achat est mon beau-frère. Je lui ai souvent demandé ce qu'il pourrait bien faire alors en rencontrant sous la glace un sous-marin britannique, russe ou américain, sinon lui dire: «Bonjour, nous savons que vous êtes ici,» et poursuivre son chemin.

Voulons-nous vraiment consacrer une grande quantité de ressources à la défense du Nord? Certaines choses sont importantes et il nous faut certainement contrôler les déversements de pétrole, par exemple. Bien entendu, il faut pouvoir faire de la recherche et du sauvetage dans cette région. Toutefois, d'un point de vue militaire, n'est-il pas préférable d'avoir davantage de ressources au sud?

**M. Garnett:** Tout d'abord, nous parlons d'un cadre d'ensemble en matière de sécurité nationale et non pas simplement d'une capacité de réponse en cas de menace. Nous nous penchons sur les questions environnementales et écologiques ainsi que sur le droit de la mer de l'avenir. Qu'allons nous revendiquer et comment cela va-t-il se passer? Je pense que le réchauffement de la terre est un fait avéré, même si tous les scientifiques ne sont pas d'accord. En science, il y a toujours une faction dissidente. Il est évident qu'il y a moins de glace et qu'elle est moins épaisse dans le Nord. Par conséquent, l'utilité de cette région, pour l'extraction des ressources naturelles et dans d'autres domaines, augmente. Il ne s'agit pas de construire des navires de la marine devant naviguer uniquement dans l'Arctique. Nous parlons d'exercer une certaine surveillance et d'assurer une plus grande présence.

Second, any platform — and I use that term in a generic sense of vessel or air vehicle — must be multi-purpose. We will not buy platforms that can only do one thing; they will have to do more than one. The Global Hawk could do Arctic surveillance and off-coast surveillance and, in a mission like Afghanistan, it might well provide surveillance in the mountainous areas along the border with Pakistan. I suggest that the Government of Canada and the Department of Defence would not acquire the vessel for just one purpose. The vessels we are talking about would fill a gap. They would be high-endurance vessels. They would also have some utility that other navy enforcement vessels do not now have, without making them unique to that environment.

**The Chairman:** We are currently doing one Arctic over-flight per year as the sovereignty patrol.

**Mr. Garnett:** We used to do it monthly.

**The Chairman:** Is Canada any less safe?

**Mr. Garnett:** An annual flight is not sufficient.

**The Chairman:** If you are not spotting anything once a month and you are not spotting anything once every two months or once every three months, sooner or later you do not keep spotting.

**Mr. Garnett:** I once was a mathematician. I think gaming theory would tell you that, just because you do not find something once a month does not mean there is not something there 30 other times a month.

**The Chairman:** That is possible, absolutely.

You made no mention of satellites although Mr. Dewar did. Are they cost effective? Is there a trade-off to be made between more radar and more satellites? Has anyone outlined a business case for that?

**Mr. Dewar:** I am not sure. You get different capability from the two systems. Certainly, if you want widest-area coverage, satellite coverage is probably the best delivery method. A number of satellites do now exist. That brings us to co-use activities. Some information is derived from existing satellites and some can be bought commercially. The question is, what do you do with that information and how do you stack it to get that layer of concentric viewpoints to bring focus on matters that interest you?

If we have constant Arctic surveillance will we necessarily see anything? If we establish the right presence, we can be there when something does happen. In the monthly patrols, we did see things happening in the Arctic. Soviet ice stations were created in the area. Things do happen.

You raised the question of submarines in the Arctic. That was really a military issue. There were reasons for submarines to preferentially operate in that area. Is that threat still there?

En second lieu, toute plate-forme — et j'utilise ce terme au sens général, qu'il s'agisse d'un navire ou d'un engin aérien — doit être polyvalente. Nous n'achèterons plus de plates-formes qui n'ont qu'une seule fonction; il faudra qu'elles aient plusieurs usages. Les engins sans pilote Global Hawk peuvent faire de la surveillance dans l'Arctique ou au large des côtes et, dans le cadre d'une mission comme celle de l'Afghanistan, ils peuvent très bien surveiller les régions montagneuses le long de la frontière avec le Pakistan. Il me semble que le gouvernement du Canada et que le ministère de la Défense ne se procureront pas ce genre d'engin pour un seul usage. Les navires dont nous parlons vont combler une lacune. Ils auront un long rayon d'action. Ils présenteront aussi certains avantages que n'ont pas actuellement les navires d'interception de la marine, sans être spécialement adaptés à cet environnement.

**Le président:** À l'heure actuelle, une patrouille chargée d'affirmer notre souveraineté effectue une fois par an un vol au-dessus de l'Arctique.

**M. Garnett:** Nous le faisons auparavant tous les mois.

**Le président:** Est-ce que le Canada y perd sur le plan de la sécurité?

**M. Garnett:** Un vol par an, ce n'est pas suffisant.

**Le président:** Lorsqu'on ne voit rien une fois par mois et toujours rien une fois tous les deux ou trois mois, tôt ou tard on arrête de surveiller.

**M. Garnett:** J'ai déjà fait des mathématiques. La théorie des jeux nous enseigne, je crois, que ce n'est pas parce que l'on ne trouve rien une fois par mois qu'il ne se passe pas des choses pendant les 30 autres jours du mois.

**Le président:** C'est tout à fait possible, en effet.

Vous n'avez pas évoqué les satellites, même si M. Dewar l'a fait. Sont-ils rentables? Y a-t-il un compromis à faire entre l'installation d'un plus grand nombre de radars ou de satellites? Est-ce que l'on a étudié cette question en détail?

**M. Dewar:** Je n'en suis pas sûr. Les deux systèmes ont des capacités différentes. Il est bien évident que si l'on a besoin d'une couverture très élargie, le satellite est probablement le meilleur moyen. Un certain nombre de satellites sont déjà en place. Cela nous permet d'exercer des activités en commun. Certains renseignements nous sont fournis par les satellites actuels et d'autres peuvent être achetés dans le commerce. La question est de savoir que faire de cette information et comment la classer pour avoir un point de vue concentré permettant de dégager les renseignements intéressants.

Si nous surveillons en permanence l'Arctique, allons-nous nécessairement voir quelque chose? Si nous assurons la présence qui s'impose, nous pourrons être là lorsque quelque chose va se passer. Lors des patrouilles mensuelles, nous avons effectivement vu des choses se passer dans l'Arctique. Des stations soviétiques sur la glace sont apparues dans la région. Il se passe des choses.

Vous avez évoqué la question des sous-marins dans l'Arctique. C'était en fait un enjeu militaire. Il y avait des raisons pour lesquelles on préférait déployer des sous-marins dans cette région.

Perhaps that threat is not as strong as it used to be. Is there a terrorism threat of people coming across the ice pack when there are clearly easier ways of getting here? There probably is not, but environmental issues are also security issues. Scientific research and other input can be derived from satellite imagery to contribute to security, as well as just watching for people who are misbehaving in the area.

**Mr. Garnett:** Much of the satellite information is available to be purchased commercially. If an organized centre is given a certain mandate, it can pick up information when it needs to address a gap in its own systems. That information can be bought from a Russian satellite or from RADARSAT.

**The Chairman:** We do not buy that information now because resources are scarce, and we have concluded that the satellite information is a lower priority than other things.

**Mr. Garnett:** We do not buy it now, but I believe that the people who run the centres now know that the information is available. I do not know whether any is purchased. It was used in exercises when I was an admiral in Halifax. We used RADARSAT information and, during exercises, we tried to integrate it into the picture. On occasion, we found remarkable things while using it.

**The Chairman:** With regard to culture, we get a negative reaction from the navy about integrating the Coast Guard. The negative reaction does not seem to be based on operational issues as much as a concern that the navy will be stuck with additional tasks without additional resources. In that way, the role of the navy will be degraded. Is that why we are getting that reaction?

**Mr. Garnett:** I think so. It is called the Christmas-tree effect, pinning things on the DND Christmas tree. That has been a favourite game of the Canadian government for a number of years — additional missions with no additional resources.

**The Chairman:** It is not a bad idea, apart from the concern that, at the end of the day, the government is scheming to do something on the cheap; is that correct?

**Mr. Garnett:** That is only part of the concern. The navy's reaction depends on a clear operational relationship. We talked about security centres that can direct or implement operational programs with some degree of control. I do not think the navy would have a problem with that. All those other Coast Guard roles, roles like buoy tending and ice breaking, have nothing to do with the navy operations or administration.

**The Chairman:** The concern is that the budget to upgrade the Coast Guard fleet might come at the expense of the navy's budget; is that correct?

Est-ce que cette menace existe encore? Peut-être est-elle moins forte aujourd'hui. Est-ce que des terroristes risquent de traverser la calotte glaciaire alors qu'il est bien plus facile de parvenir chez nous par d'autres moyens? Probablement pas, mais les questions d'environnement engagent aussi la sécurité. La recherche scientifique et d'autres activités peuvent profiter des retombées de la surveillance exercée par les satellites, et l'on peut voir tout simplement si des gens se comportent mal dans la région.

**M. Garnett:** La plupart des renseignements donnés par les satellites peuvent être achetés dans le commerce. Si un centre organisé se voit confier un certain mandat, il peut se procurer les renseignements dont il a besoin pour combler les lacunes de ses propres systèmes. Ces renseignements peuvent être achetés à un satellite russe ou à RADARSAT.

**Le président:** Nous n'achetons pas ces renseignements à l'heure actuelle parce que nos ressources sont maigres et parce que nous avons conclu que les renseignements donnés par satellite étaient moins prioritaires.

**M. Garnett:** Nous ne les achetons pas à l'heure actuelle, mais je crois que les responsables de l'administration de ces centres savent désormais que ces renseignements sont disponibles. Je ne sais pas s'il y en a qui sont achetés. On s'en servait lors des exercices lorsque j'étais amiral à Halifax. Nous nous servions des renseignements RADARSAT et, lors des exercices, nous nous efforçions de les intégrer à l'ensemble. Il nous est arrivé de découvrir des choses remarquables en les utilisant.

**Le président:** Sur le plan de la culture des organisations, nous avons enregistré une réaction négative de la part de la marine lorsqu'on a évoqué l'intégration de la Garde côtière. Cette réaction négative semble moins s'expliquer par des considérations opérationnelles que par le fait que la marine craint de se retrouver avec des tâches supplémentaires sans disposer des ressources correspondantes. La marine aurait alors plus de mal à jouer son rôle. C'est bien cela qui explique cette réaction?

**M. Garnett:** Je le pense. C'est le syndrome de l'arbre de Noël, on accroche constamment de nouveaux objets aux branches de l'arbre de Noël du MDN. C'est le jeu favori du gouvernement canadien depuis un certain nombre d'années: confier des missions complémentaires sans fournir les ressources correspondantes.

**Le président:** L'idée n'est pas mauvaise, mais l'on craint cependant que le gouvernement en profite pour faire des économies de bouts de chandelle; c'est bien ça?

**M. Garnett:** Ce n'est qu'une partie des préoccupations. La réaction de la marine dépend de la clarté de la relation opérationnelle. Nous avons évoqué des centres de sécurité susceptibles de diriger ou de mettre en oeuvre les programmes opérationnels en exerçant un certain contrôle. Je ne pense pas que la marine y verrait un inconvénient. Tous ces autres rôles de la Garde côtière, qu'il s'agisse de poser des bouées ou de briser les glaces, n'ont rien à voir avec le fonctionnement ou l'administration de la marine.

**Le président:** Ce que l'on craint, c'est que le coût de la rénovation de la flotte de la Garde côtière se fasse au détriment du budget de la marine, n'est-ce pas?

**Mr. Garnett:** That would be a concern.

**The Chairman:** On that happy note, I thank you both for appearing before us.

You have brought a perspective that the committee values and appreciates and that is quite germane to the examination that we are dealing with today. Your experience and understanding of these issues has been helpful to the committee in moving forward.

To those of you who are following our work, in a few minutes we will hear from Professor Middlemiss, a Fellow of the Centre for Foreign Policy Studies at Dalhousie University; and from Vice-Admiral (Ret'd) James King, a former senior Canadian Forces officer and the military representative of Canada to the NATO military committee in Brussels.

If you have any questions or comments please visits our Web site by going to [www.sen-sec.ca](http://www.sen-sec.ca). We post witness testimony as well as confirmed hearing schedules. Otherwise, you may contact the clerk of the committee by calling 1-800-267-7362 for further information or assistance in contacting members of the committee.

Today, the committee is hearing testimony on the subject of Canadian maritime security and coastal defence.

As I said, our next witnesses this evening will be Professor Danford Middlemiss, and Vice-Admiral (Ret'd) James King.

Professor Middlemiss received his undergraduate as well as his graduate degrees from the University of Toronto. He has taught courses in international security, contemporary civil-military relations and Canadian defence policy for over 30 years. He has lectured at the National Defence College, the Canadian Forces Maritime Warfare Centre and the Canadian Command and Staff College. He is the co-author of a textbook on Canadian defence policy entitled, *Canadian Defence: Decisions and Determinants*.

Vice-Admiral King retired in 2002 after a 38-year career in the Canadian Forces. He has served at sea as an operations, communications and air control specialist on various Canadian and NATO warships, including a tour of duty as operations officer of NATO's Standing Naval Force Atlantic, during which he served aboard the ships of the United States and the Royal Navies. He served in several senior staff positions in headquarters in Halifax and Ottawa in personnel and training, force development and policy and communications. As Associate Deputy Minister, Policy and Communications, he represented Canada as the senior military representative on the Canada-U.S. Permanent Joint Board on Defence.

Gentlemen, welcome to the committee. Please proceed with your opening statements.

**M. Garnett:** C'est un sujet d'inquiétude.

**Le président:** Sur cette note positive, je vous remercie tous deux d'avoir comparu devant nous.

Vous nous avez fait part d'un point de vue qu'apprecie notre comité et qui nous est très précieux pour l'examen auquel nous procéderons aujourd'hui. Votre expérience et votre compréhension de ces questions seront utiles à notre comité.

Pour ceux d'entre vous qui suivent nos travaux, je précise que dans quelques minutes nous allons entendre le professeur Middlemiss, du Centre des études de politique étrangère de l'Université Dalhousie, ainsi que le vice-amiral (retraité) James King, ancien officier supérieur des Forces armées canadiennes et représentant militaire du Canada auprès de la commission militaire de l'OTAN à Bruxelles.

Si vous avez des questions à poser ou des commentaires à faire, vous pouvez consulter notre site Internet en tapant [www.sen-sec.ca](http://www.sen-sec.ca). Vous y trouverez les témoignages ainsi que la confirmation de nos horaires. Sinon, vous pouvez aussi contacter, en appelant le 1-800-267-7362, la greffière de notre comité, qui pourra vous fournir d'autres renseignements ou vous aidera à contacter les membres du comité.

Aujourd'hui, notre comité entend des témoignages sur la question de la sécurité maritime et de la défense côtière du Canada.

Comme je viens de vous le dire, nos prochains témoins vont être ce soir le professeur Danford Middlemiss et le vice-amiral à la retraite James King.

Le professeur Middlemiss est diplômé du premier et du second cycle de l'Université de Toronto. Il a donné pendant plus de 30 ans des cours en matière de sécurité internationale, de relations entre les pouvoirs civil et militaire à l'époque contemporaine et de politique de défense canadienne. Il a prononcé des conférences au Collège de la défense nationale, au Centre de guerre navale des Forces canadiennes et au Collège d'état-major et de commandement des Forces canadiennes. Il est coauteur d'un manuel sur la politique de défense canadienne intitulé *Canadian Defence: Decisions and Determinants*.

Le vice-amiral King a pris sa retraite en 2002 après 38 ans de carrière dans les Forces canadiennes. Il a servi en mer en tant que spécialiste des opérations, des communications et du contrôle aérien sur différents bâtiments de guerre du Canada et de l'OTAN et il a effectué notamment une mission en tant qu'agent opérationnel de la Force navale permanente de l'OTAN dans l'Atlantique, au cours de laquelle il a servi à bord des navires des États-Unis et de la marine royale d'Angleterre. Il a occupé plusieurs postes de haute responsabilité au quartier général de Halifax et d'Ottawa, s'occupant du personnel et de la formation, de l'aménagement de la force ainsi que des politiques et des communications. En tant que sous-ministre associé chargé des politiques et des communications, il a été le plus haut représentant militaire du Canada au sein de la Commission permanente canado-américaine de défense.

Messieurs, soyez les bienvenus devant notre comité. Vous pouvez nous présenter votre exposé.

**Professor Danford W. Middlemiss, Department of Political Science, Dalhousie University:** I would begin by saying that it is nice to be amongst so many Maritimers and also by commanding the committee for undertaking this important and long-overdue study of Canadian national security. However, as you will hear, I would urge you to broaden the scope of your inquiry as you proceed.

Indeed, defining the scope and magnitude of the problem will be a key area of concern for this type of study. The committee should continue to ask of its witnesses: What is the desired end-state? For example, is the fact of some 39,000 refugees ordered removed from Canada, yet still unaccounted for, acceptable today? Would the deaths of 23 people deliberately infected with severe acute respiratory syndrome by a terrorist sent to Canada be acceptable? Would the virtual closing down of Prince Edward Island's potato export industry for six months because of a genetically modified blight secretly introduced into the province be acceptable? In short, do not get too bogged down in trying to determine which agency should be driving the bus until you first determine where the bus should be heading.

One possible answer to this is that no one really knows, and I suspect this is the case for a couple of reasons. First, Canadians and their governments do not take national defence or national security seriously, in part because, first, they have historically been blessed by good luck and, second, because of their fortuitous geostrategic position alongside our friendly superpower to the south. For all our principled talk about sovereignty and independence, Canadians actually expect the Americans to defend us. Over time, we have become overly complacent and too self-congratulatory about our self-professed sense of moral superiority vis-à-vis the rest of the world.

Here I must insert my version of Politics 101 by saying that we have forgotten that, historically, the overriding raison d'être of the Canadian state, like any other state, is to provide stability and order domestically and to protect its citizens from external threats. Instead, national defence, let alone national security, has tended, with rare exceptions, to become a low-priority residual function of our governments.

What might change our complacency with respect to national security matters? I think one of two things: a real security disaster emanating from any of many possible intended or unintended calamities or, more likely, in the short term at least, the United States might decide that Canada is a real security liability to its homeland security perimeter and thereby simply opt to take matters into its own hands, regardless of Canadian sovereignty sensibilities.

**M. Danford W. Middlemiss, département des Sciences politiques, Université Dalhousie:** Je commencerai par dire qu'il est bon de se retrouver ici si nombreux entre gens des Maritimes et je tiens aussi à féliciter votre comité d'avoir finalement entrepris cette étude importante de la sécurité nationale du Canada. Toutefois, comme la suite de mon exposé vous le confirmera, je vous invite à élargir en cours de route la portée de votre enquête.

En fait, il est essentiel dans une étude de ce genre de définir la portée et l'ampleur du problème. Votre comité ne doit jamais oublier de demander aux témoins ce que l'on souhaite obtenir au bout du compte. Ainsi, est-il acceptable de nos jours que l'on ne sache toujours pas ce que sont devenus 39 000 réfugiés dont on a ordonné l'expulsion du Canada? Est-ce que la mort de 23 personnes délibérément contaminées à l'aide du virus de la pneumopathie atypique par un terroriste envoyé au Canada est acceptable? Est-ce que la quasi-disparition de l'industrie de l'exportation des pommes de terre de l'Île-du-Prince-Édouard pendant six mois, parce qu'une forme de pourriture génétiquement modifiée a été introduite en secret dans la province, est acceptable? En somme, il ne faut pas chercher à tout prix à déterminer quelle est l'institution qui doit conduire l'autobus; il faut plutôt chercher à savoir où l'on veut aller avec cet autobus.

On peut dire en fait que personne n'en sait rien, et j'imagine que cela s'explique pour deux raisons. Tout d'abord, les Canadiens et leurs gouvernements ne prennent pas les questions de défense et de sécurité nationale au sérieux, en partie parce qu'ils ont eu beaucoup de chance au cours de leur histoire, et ensuite en raison de leur situation géostratégique particulière qui les place tout à côté de la superpuissance amie du sud. En dépit de toutes leurs affirmations de souveraineté et d'indépendance, les Canadiens s'attendent en fait que les Américains viennent nous défendre. Au fil des années, nous sommes devenus trop satisfaits de nous-mêmes et nous n'hésitons pas à professer une grande supériorité morale vis-à-vis du reste du monde.

Il me faut rappeler ici une notion de base des sciences politiques en disant que d'un point de vue historique, la véritable raison d'être de l'État canadien, comme celle de n'importe quel État, est d'assurer l'ordre et la stabilité sur le plan intérieur et de protéger ses citoyens contre les menaces venues de l'étranger. Pourtant, notre défense nationale, et ne parlons pas de notre sécurité nationale, a eu tendance, à de rares exceptions près, à n'occuper qu'une petite place dans les priorités de nos gouvernements.

Qu'est-ce qui peut venir relancer notre manque d'intérêt pour les questions de sécurité nationale? Je pense que ce sera l'un de ces deux facteurs: une véritable catastrophe sur le plan de la sécurité découlant de l'une des nombreuses menaces délibérées ou non ou, plus vraisemblablement, du moins à court terme, l'éventualité que les États-Unis, constatant que le Canada les gêne véritablement pour garantir leur périmètre de sécurité chez eux, décident tout simplement de prendre les choses en main, sans tenir compte des sensibilités du Canada en matière de souveraineté.

Regarding the former possibility, we simply must recognize that we do not have a divine right to invulnerability. Regarding the latter, we must recognize at long last that our overarching foreign policy goal must be to manage our relationship with the United States in a continuous and effective manner.

We cannot take this relationship for granted. In this regard, I think I agree with the previous witness in saying that an attempt should be made to revitalize the Permanent Joint Board on Defence and the Canada-U.S. Military Cooperation Committee by authorizing them to undertake studies of a comprehensive continental security policy.

I am arguing, therefore, that for both our own clear national interest and also for those interests related to preserving our vital ties to the United States, Canada must now devise and implement a true national security policy of which maritime security will certainly be an important, but not the only, component.

This effort must be holistic in scope, practical in application, and should not be rushed but rather pursued systematically yet energetically. To succeed, Canadians as a whole will need education about the real risks and threats to their security and about the proper balancing of individual rights against the collective good. Above all else, this will require resolute top-down leadership from the federal government, which I think has been lacking.

To get to one of your favourite concerns, perhaps the type of bus we ultimately need is, for the sake of argument, a new high-level department. In deference to Senator Forrestall, I was going to call it the "Department of Halifax Rifles," but I might call it the "Department of National Security," that would oversee a new, omnibus and pre-eminent national security act. The "DNS" would have the ultimate intelligence gathering, analysis and dissemination authority, as well as clearly defined executive coordinating powers for enforcement with respect to all military and non-military threats to Canadian security.

I will list some of the things that this new department should undertake. It should develop a clear definition, which we are now lacking, of "national security" in order to ensure clear triggers to departmental and agency security responses. For example, the 1988 Emergencies Act cannot, in my opinion and in the opinion of many others, be invoked because of contradictions with the National Defence Act. It should also review and rationalize all national legislation pertaining to national security to ensure compatibility and enforceability. It should, as others have suggested, maintain a continuously updated database of all security responders and their individual mandates, personnel, equipment and procedures. It should also maintain the big picture, as Professor Wark suggested, with respect to all intelligence regarding Canadian security. It should develop something I would call a "security response manual" to

Concernant la première possibilité, nous devons bien reconnaître que nous ne sommes pas invulnérables de droit divin. Concernant la deuxième, il nous faudra bien finalement reconnaître que l'objectif fondamental de notre politique étrangère doit être de gérer nos relations avec les États-Unis de manière harmonieuse et efficace.

Nous ne devons pas considérer que cette relation ne peut pas changer. De ce point de vue, il me faut être d'accord avec le témoin précédent, qui préconise la relance de la Commission permanente mixte de défense et le Comité de coopération militaire entre le Canada et les É.-U. en les autorisant à entreprendre des études d'une politique globale de sécurité du continent.

Je soutiens, par conséquent, qu'il est clairement dans notre intérêt national et dans l'intérêt de la préservation de nos liens vitaux avec les États-Unis que le Canada conçoive et mette en oeuvre dès maintenant une véritable politique de sécurité nationale, dont la sécurité maritime ne sera que l'un des volets, mais qui aura certainement son importance.

Cette initiative doit avoir une portée globale, être facile à appliquer dans la pratique et ne pas être précipitée, mais être mise en oeuvre systématiquement et avec énergie. Pour qu'elle ait du succès, il faudra que la population canadienne dans son ensemble soit sensibilisée face aux véritables risques et aux menaces pesant sur sa sécurité ainsi qu'au maintien d'un bon équilibre entre les droits individuels et la protection collective. Avant toute chose, il faudra une volonté résolue du haut en bas de la hiérarchie du gouvernement fédéral, qui me paraît être absente à l'heure actuelle.

Pour en revenir à l'une de vos préoccupations favorites, disons que le type d'autobus dont on aura peut-être besoin à l'avenir, ce sera d'un nouveau ministère de haut niveau. Pour faire plaisir au sénateur Forrestall, j'allais l'appeler «le ministère des fusiliers de Halifax», mais je préférerais quand même l'appellation de «ministère de la Sécurité nationale», chargé d'administrer une nouvelle loi cadre accordant une place privilégiée à la sécurité nationale. Ce «MSN» serait chargé en fin de compte de recueillir, d'analyser et de diffuser les renseignements ainsi que de définir clairement les pouvoirs de coordination des services chargés de l'application de la loi en cas de menaces, militaires ou non, portant atteinte à la sécurité du Canada.

Je vais dresser la liste d'un certain nombre des fonctions de ce nouveau ministère. Il lui faudra élaborer une définition claire, qui n'existe pas à l'heure actuelle, de la «sécurité nationale», pour s'assurer que les ministères et les organismes chargés de la sécurité interviennent immédiatement sur des points précis. C'est ainsi, à mon avis et de l'avis de bien d'autres intervenants, que la Loi sur les mesures d'urgence de 1988 ne peut pas être invoquée en raison de ses contradictions avec la Loi sur la défense nationale. Il lui faudra aussi revoir et rationaliser toutes les lois de notre pays ayant trait à la sécurité nationale pour déterminer les responsabilités et s'assurer qu'elles soient bien appliquées. Comme on l'a préconisé, il lui faudra tenir une base de données constamment mise à jour de tous les services responsables de la sécurité en précisant leurs différents mandats, le personnel et l'équipement dont ils disposent et les procédures utilisées. Il lui

establish the principles and procedures for interdepartmental coordination with respect to all federal responses to security threats. This would be similar in function to the war book of World War II and in the 1940s and 1950s. It might also be empowered to require annual reports from all participating departments with national level responsibilities.

It could be responsible for funding, initiating and coordinating frequent multi-level simulations and realistic nation-wide exercises to test the government's ability to respond to security threats to Canada, as well as to provide assistance to foreign governments according to agreed MOUs and guidelines. In this latter respect, this department should act as the single, cabinet-level liaison with foreign security departments and agencies, albeit with appropriate delegation authority to other government departments as required. Similar to what Mr. Garnett suggested, I think there might be something like a central national security operations centre to link other security-related operation centres and to oversee and coordinate their activities.

It might also establish a Canadian security council to conduct studies and provide valuable outside assessments and advice on a continuing basis.

I could go on. However, this is a grand design by an academic, and it is undoubtedly flawed and simplistic. After all, what is in it for the politicians who, for too many decades, have simply ignored issues of national security without suffering retribution at the ballot box? As well, bureaucrats will blanche at the mere suggestion of excessive centralization, the undercutting of their sacred yet parochial agency mandates and the prospect of their precious organizational rice bowls being subject to controls by what many describe as a super department on Viagra. So be it, but the alternative, as this committee has been hearing time and time again, is probably more of the same — the same players, the same organizations, and the same retuned procedures being moved from one committee to another, all the while knowing that, while they are shuffling their organizational deck chairs, the "HMCS Security Titanic" steams relentless towards the seemingly inevitable iceberg threat, be it state sponsored or asymmetrical in nature.

Is this all really so far-fetched? After all, surely the Walkerton water crisis, the P.E.I. potato blight crisis, the mad cow scare, and now SARS have shown us that all is not well with respect to Canada's ability to respond to threats to security. These are accidental in nature. Now, simply posit a malevolent intent behind these so-called natural disasters, and the question

faudra aussi tenir compte de la situation générale, comme l'a fait remarquer le professeur Wark, concernant l'ensemble des renseignements touchant la sécurité canadienne. Il lui faudra élaborer ce que j'appellerai un «manuel d'intervention en matière de sécurité» établissant les principes et les procédures de coordination interministériels de tous les services fédéraux face aux menaces concernant la sécurité. Sa fonction serait semblable à celle du livre de guerre lors de la Deuxième Guerre mondiale et au cours des années 1940 et 1950. Il pourrait aussi être habilité à exiger des rapports annuels à tous les ministères partageant au niveau national des responsabilités dans ce domaine.

Il pourrait être chargé du financement, de la mise en oeuvre et de la coordination de simulations effectuées fréquemment à plusieurs niveaux et d'exercices réalistes à l'échelle du pays pour tester les capacités d'intervention du gouvernement face aux menaces à la sécurité du Canada, et d'assister les gouvernements étrangers en s'appuyant sur des directives arrêtées en commun et sur des protocoles d'accord. Sur ce dernier point, ce ministère devrait se charger exclusivement de la liaison au niveau du cabinet avec les ministères et les organismes préposés à la sécurité à l'étranger, à condition d'agir le cas échéant avec une délégation de pouvoirs transmise dans les formes par les autres ministères du gouvernement. Conformément à ce qu'a proposé M. Garnett, j'estime que cette formule pourrait s'apparenter à celle d'un centre opérationnel centralisé chargé de la sécurité nationale qui coordonne les activités des divers centres opérationnels liés à la sécurité et qui supervise leur fonctionnement.

Il pourrait aussi instituer un conseil canadien de la sécurité chargé d'effectuer des études et de fournir en permanence des évaluations et des conseils indépendants qui s'avéreront précieux.

Je pourrais continuer longtemps comme cela, mais ce n'est là qu'un grand projet universitaire qui présente certainement des failles et qui est trop simpliste. Après tout, qu'est-ce que cela peut bien faire à des politiciens qui depuis des dizaines et des dizaines d'années laissent tout simplement de côté les questions de sécurité nationale sans être aucunement sanctionnés lors des élections? En outre, les bureaucrates vont pâlir face à la perspective d'un trop grande centralisation, de la possibilité que l'on puisse remettre en cause leur pré carré et rogner sur leurs prébendes en créant un superministère dont ils craignent les opérations de dépoussiérage. Qu'il en soit donc fait ainsi, mais ce qui nous attend alors, comme on l'a répété maintes et maintes fois à votre comité, c'est probablement un retour à l'intervention des mêmes acteurs, des mêmes organisations et des mêmes procédures remises au goût du jour que l'on se repasse d'un comité à l'autre alors que l'on sait pertinemment que pendant que l'on s'échange les chaises pliantes sur le pont de l'organisation, le «Titanic de la sécurité» se dirige à toute vapeur vers l'inévitable iceberg causé par les menaces causées à la sécurité, qu'elles soient asymétriques ou commanditées par les États.

Est-ce que tout cela est vraiment irréaliste? Après tout, il faut bien voir que la contamination des eaux de Walkerton, la crise causée par la pourriture des pommes de terre à l'I.-P.-É., l'épidémie de vaches folles et aujourd'hui le virus de la pneumonie atypique nous indiquent bien que tout ne va pas pour le mieux au Canada lorsqu'il faut faire face à des menaces

becomes, "Can we afford to take the risk forever, based on our current capabilities and plans?" My basic argument is that we as a nation must take national security seriously or else suffer the inevitable consequences of indifference and inertia.

I also have but will not elaborate on a few suggestions as to how this Senate committee, through its current deliberations, can contribute to the development of a national security policy for Canada.

First, you should continue, certainly, to gather information. We need a current baseline of what is known before we can proceed to the unknowns. That is what you are doing.

Second, you could be more proactive with respect to departmental operations and self-assessments. For example, hire bright, and certainly cheap, graduate students to use aggressively Access to Information requests, for example, to get the results of the TOPOFF-2 exercise started today which does not have a maritime dimension, which I think is a crime — it should have — to access the army's and navy's Lessons Learned CDs, and also to conduct lessons learned or not learned studies with respect to the many previous examples of attempts to coordinate maritime security resources and operations. Admiral King will be talking to some of those.

There are other significant event case studies. The 1989 Concordia affair, the 1993 OP AMBUSCADE and the 1995 turbot war, as well as the COP ABACUS program which dealt with the planning process regarding the Y2K rollover. You see my point. There are plenty of useful academic and expert analyses out there waiting to be rolled into your investigations. In a sense, these are the "unknown knowns," and bringing them to light may help us from repeatedly reinventing the wheel for the maritime security bus.

You might also be wise to create an advisory panel of experts, similar to what Immigration Minister Coderre did with respect to security consultants, to help identify neglected issues and to check your own conclusions.

Let me conclude by saying that, notwithstanding my discussion of a possible department of national security overseeing various national security entities, I wish to make it clear that organizational restructuring should not be the main objective of this exercise. I am suggesting that some permanent, high-level direction is needed to replace the current loose and ill-coordinated process of national security decision making in Canada. In fact, the present informal organizational arrangements probably help

portant atteinte à notre sécurité. Ce sont là des événements accidentels. Imaginons maintenant qu'une intention malveillante soit à l'origine de ces prétendues catastrophes naturelles et la question devient alors la suivante: «Pouvons-nous nous permettre de courir un tel risque en permanence compte tenu de nos capacités et de nos plans actuels?» Je considère essentiellement que notre pays doit prendre au sérieux les questions de sécurité nationale s'il ne veut pas souffrir des conséquences inévitables de l'indifférence et de l'inertie.

Sans vouloir trop insister, j'ai aussi quelques propositions à faire à votre comité sénatorial qui, dans le cadre de ses délibérations actuelles, peut contribuer à la mise en oeuvre d'une politique sur la sécurité nationale au Canada.

Tout d'abord, il vous faut évidemment continuer à recueillir des renseignements. Nous devons faire le point de nos connaissances avant d'entrer dans l'inconnu. C'est ce que vous êtes en train de faire.

En second lieu, vous devez vous montrer bien plus inquisiteurs concernant le fonctionnement et les auto-évaluations du ministère. Je vous conseille, par exemple, d'engager des étudiants diplômés brillants, qui ne vous coûteront pas trop cher, pour faire un usage délibéré des demandes d'accès à l'information et obtenir par exemple les résultats de l'exercice TOPOFF-2 qui a débuté aujourd'hui sans volet maritime, ce qui m'apparaît comme un crime — ce volet est indispensable — se procurer les disques compacts faisant état des leçons tirées de l'expérience par l'armée de terre et la marine, et recueillir par ailleurs les leçons tirées ou non de l'expérience lors des nombreux essais qui ont été faits précédemment pour coordonner les ressources et les opérations en matière de sécurité maritime. L'amiral King évoquera certains d'entre eux.

Il y a bien d'autres études de cas intéressantes. L'affaire du Concordia de 1989, l'opération embuscade de 1993, la guerre du turbot de 1995 ainsi que le programme COP ABACUS s'appliquant au mécanisme de planification lors du passage à l'an 2000. Vous voyez où je veux en venir. Il y a une quantité d'analyses universitaires et spécialisées très utiles qui attendent d'être intégrées à vos enquêtes. De ce point de vue, ce sont les «impondérables déjà connus,» qu'il vous suffit de mettre en lumière pour pouvoir réinventer la roue ou plutôt le volant de l'autobus de la sécurité maritime.

Vous auriez peut-être aussi intérêt à vous doter d'un corps consultatif d'experts, sur le modèle de ce qu'a fait le ministre de l'Immigration Coderre au sujet des consultants en sécurité, qui vous aiderait à répertorier les questions qui ont été négligées et à vérifier vos propres conclusions.

Je conclurai en disant que même si j'ai évoqué ici la création éventuelle d'un ministère de la sécurité nationale chargé de superviser les différents organismes s'occupant de la sécurité nationale, je tiens à bien préciser que la restructuration de l'organisation ne doit pas être le but principal de cet exercice. Je préconise la mise en place d'un organe permanent et de haut niveau devant se substituer au mécanisme actuel mal structuré et mal coordonné de décisions prises en matière de sécurité nationale.

explain why national security, as an all-encompassing concept, has never been a high priority concern for successive Canadian governments, as we heard in the previous set of presentations.

National security needs a champion, and it needs it to produce an overarching strategic framework that will provide clear and unequivocal policy direction to the myriad departments and agencies that would otherwise continue to neglect broader national security concerns in favour of their parochial organizations interests. The bottom line is this: We must give national security the overriding prominence it deserves.

**Vice-Admiral James King (Ret'd), as an individual:** Honourable senators, I accepted the committee's invitation to appear because I continue to be engaged, after a number of years, on this issue of maritime security, and I am pleased to be able to have an opportunity to contribute to the work of your committee.

Starting in 1993, I served for two years as the co-chairman of the IPCRC, the Interdepartmental Program Coordination and Review Committee, established in the wake of the release of the Osbaldeston study. I relieved Admiral Garnett in this position and was responsible for continuing the process of improving the effectiveness of interdepartmental cooperation on a wide range of maritime operational issues. The most significant was the introduction of interdepartmental data communications link called CANMARNET, Canadian Maritime Network, and the development of formal, interdepartmental, operational coordination procedures.

During this time and the years following, I had numerous opportunities to discuss this issue in various international fora and to develop a better understanding of how our own machinery of government works with particular application to the issue of interdepartmental cooperation and coordination.

I have now read most of the public testimony you have received to date, and I believe I can address at least two of the issues you have raised. Specifically, I would briefly address the need for a national maritime security policy and the development of an effective structure for the coordination of Canadian maritime security among the departments and agencies involved.

With regard to the need for a national maritime security policy, a number of your contributors have already clearly detailed its essentiality, and there is nothing I can offer except to add my name to the list of those who strongly support it and to state most emphatically that without such a policy, in my view, any further effort in support of this endeavour is not likely to succeed.

au Canada. C'est d'ailleurs probablement en raison de cette absence de structure d'organisation que la notion de sécurité nationale, au niveau général, ne s'est jamais vu attribuer une grande priorité par les différents gouvernements qui se sont succédé au Canada, comme nous l'ont dit les intervenants précédents.

La sécurité nationale a besoin d'un porte-parole, qui doit élaborer un cadre stratégique global fournissant des directives de politiques claires et non équivoques à toute une foule de ministères et d'organismes pour éviter qu'ils ne continuent à négliger les grandes préoccupations liées à la sécurité nationale en faveur des petits domaines réservés à leur organisation. Tout revient en fin de compte à conférer à la sécurité nationale toute l'importance qu'elle mérite.

**Le vice-amiral James King (retraité), à titre personnel:** Honorables sénateurs, j'ai accepté l'invitation de comparaître de votre comité parce qu'après un certain nombre d'années je continue à m'intéresser à la question de la sécurité maritime, et je suis heureux de pouvoir contribuer à vos délibérations.

À compter de 1993, j'ai occupé pendant deux ans le poste de coprésident du CICEP, le Comité interministériel de coordination et d'examen des programmes, qui a été créé à la suite de la publication de l'étude Osbaldeston. J'ai remplacé l'amiral Garnett à ce poste et j'ai été chargé de poursuivre la procédure du renforcement de la collaboration interministérielle dans un grand nombre de domaines opérationnels liés aux questions maritimes. L'événement le plus significatif a été la mise en place du réseau de communication de données interministérielles appelé CANMARNET, soit le réseau maritime canadien, et la mise en oeuvre de procédures de coordination opérationnelle officialisées au niveau interministériel.

À ce moment-là et durant les années qui ont suivi, j'ai pu discuter à maintes reprises de cette question dans les différentes tribunes internationales et mieux comprendre comment fonctionnait la machine de notre gouvernement sur ce point plus particulier de la coopération et de la coordination interministérielles.

J'ai maintenant lu la plupart des témoignages publics qui vous ont été présentés jusqu'à présent, et je pense pouvoir me prononcer sur au moins deux des questions que vous avez abordées. Plus précisément, je vais évoquer rapidement la nécessité de mettre en oeuvre une politique nationale de sécurité maritime et de nous doter d'une structure efficace de coordination de la politique de sécurité maritime canadienne entre les différents ministères et organismes concernés.

En ce qui concerne la nécessité d'une politique nationale de sécurité maritime, un certain nombre des personnes ayant intervenu devant votre comité ont déjà indiqué clairement qu'elle était indispensable, et je ne peux que me joindre à la voix de ceux qui préconisent résolument une telle politique et réaffirmer avec force qu'à mon avis, en l'absence d'une telle politique, toute autre tentative qui pourrait être faite dans ce domaine a peu de chance de réussir.

With regard to the development of an effective structure for the coordination of maritime security, my experience shows that four key issues must be addressed. First, there must be a lead department, and I would be prepared to say that lead department should probably be the Department of National Defence. Second, each concerned department must have its mandate clearly and unambiguously reflect its responsibilities for Canada's maritime security. Third, resources must be provided to support this increase in responsibility and to demonstrate the government's genuine interest and concern. Finally, departments must be held accountable at the highest level for their performance in this vital area of national security.

Honourable senators, I hope this statement is useful to your work, and I stand ready to respond to questions you may have.

**The Chairman:** Before we go to the list of questioners, I have three quick questions that I put in combination, directed to you, Professor Middlemiss.

Logic says that policy should dictate architecture and structure. However, knowing Ottawa as you do, you will recognize that we have a process-driven government. Do you not think that, if you put the right architecture in place that, in this case, you might, in fact, come up with some of the right policies?

My second question is this: Will we only move after a disaster or after a problem? Is that how we must consider the likelihood of change — that it will only be disaster-driven?

The third question is this: Do you not think that American planning takes into account our lack of capability and lack of political will to defend our part of the continent, as we speak, and is that not consistent with the point you were making?

**Mr. Middlemiss:** From reading the testimony given by many of your witnesses — and there are good ones, from their point of view, especially the departmental witnesses — my take on this is that it is more of the same. You will simply be creating more committees. We have the Interdepartmental Maritime Security Working Group, and Mr. King can tell you with IPCRC we have been looking at this since 1970, with the Audette Report, which was a deputy minister level blood-on-the-walls meeting about integrating fleets, just three of them at the time.

There was a 1975 joint study group on sovereignty, resources, control and our capabilities, which found, amongst other things, that the Aurora, which was to be fitted with civilian sensor canisters that would do much of what you are talking about on

En ce qui a trait à la mise en place d'une structure efficace de coordination de la sécurité maritime, je sais par expérience qu'il faut aborder quatre questions clés. Il faut tout d'abord qu'il y ait un ministère chargé de coordonner l'ensemble, et à mon avis il faudrait probablement que ce soit le ministère de la Défense nationale. En second lieu, il faut que chaque ministère concerné ait un mandat clair qui reflète sans ambiguïté ses responsabilités en matière de sécurité maritime du Canada. En troisième lieu, il faut disposer de ressources pour répondre à cette augmentation des responsabilités et pour montrer que le gouvernement s'intéresse véritablement au problème. Enfin, il faut que les ministères soient tenus responsables au plus haut niveau de leur action dans ce secteur qui présente un intérêt vital pour la sécurité nationale.

Honorables sénateurs, j'espère que mon exposé vous aidera dans vos délibérations, et je suis prêt à répondre aux questions que vous voudrez bien me poser.

**Le président:** Avant de passer à la liste des personnes qui veulent vous interroger, j'ai rapidement trois questions à poser simultanément au professeur Middlemiss.

La logique nous enseigne que les politiques doivent précéder les structures et les organisations. Toutefois, lorsqu'on connaît le Canada comme vous, on doit bien reconnaître que notre gouvernement est motivé par les procédures. Ne pensez-vous pas que dans un cas comme celui-ci, si nous mettons en place l'organisation qui convient, on arrivera en fait à se doter des bonnes politiques?

Ma deuxième question est la suivante: ne va-t-on agir qu'à la suite d'une difficulté ou d'une catastrophe? Est-ce ainsi que va se présenter l'éventualité d'un changement — à la suite d'une catastrophe?

Voici maintenant ma troisième question: ne pensez-vous pas que les Américains tiennent compte dans leur planification de notre incapacité ou de notre manque de volonté politique lorsqu'il s'agit de défendre notre région du continent, au moment où nous nous parlons, et n'est-ce pas conforme à l'argumentation que vous nous présentez?

**M. Middlemiss:** Après avoir lu les déclarations de nombre de vos témoins — et il y en a d'excellentes, de leur point de vue, notamment celles des témoins des ministères — j'ai l'impression que l'on veut simplement reconduire les opérations courantes. Vous allez tout simplement créer davantage de comités. Nous avons le Groupe de travail interministériel sur la sécurité maritime, et M. King pourra vous dire qu'au sein du CICEP nous nous penchons sur la question depuis 1970, avec le rapport Audette, en cherchant à toute force au niveau d'une organisation des sous-ministères à intégrer nos flottes, qui n'étaient que trois à l'époque.

Il y a eu en 1975 un groupe d'étude mixte qui s'est penché sur notre souveraineté, nos ressources et nos capacités de contrôle et d'intervention et qui a constaté, entre autres, que le programme Aurora, dont les engins devaient être équipés de capteurs civils

this committee, was left out, and that the need should be based on only demonstrated military requirements, not others. No one wanted to pay for it.

We had the various other reports, including the Osbaldeston report in 1990 and, as I said, we had the formation of IPCRC. There is an interesting story about the good things that IPCRC did and about why it died.

If we simply rely on the very good work from these interdepartmental groups that are working to find the gaps, they will, and then nothing more will happen because nothing has ever happened again in the past. We need policy.

The fact is, as polls and empirical evidence has shown, as well as Andrew Cohen's recent book, *While Canada Slept*, we have allowed most of the instruments of our sovereignty control to wither.

With respect to the U.S. taking account of that, they might. They have been good friends to us, better than we deserve perhaps, but is this any way for a self-respecting sovereign, independent nation to behave? We need to know what is going on in our own backyard, and the fact of the matter is that more people, other than Canadians, know more about what is going on in our backyard, and that is reprehensible.

If we allow committees to drive the process from the bottom up rather than having things happen from the top down — and who knows how that will happen, either a prod from the Americans or a real disaster — we will get ad hoc responses. All of your committee witnesses have said that. We get a lead department to respond to yet another disaster or policy initiative. That is no longer good enough.

That goes back to my "Politics-101" comment, that the original intent of the state was to do all of these things, instead of throwing \$1 billion here and there for gun registries and everything else.

I point out one other interesting study done by Colonel Williams for the Canadian Forces College recently: "A Measure of Realism: Why Canada does not need a National Security Council." He outlines in a comparative fashion how the Americans operate their national security council and the functions that go on there. He takes your point of view, or your analysis, that we prefer horizontal, ad hoc planning processes — and they have gotten us through. However, the question is whether it is still good enough post 9/11. I do not think so.

**The Chairman:** Thank you for your answer. I was not giving you my point of view. It was just a question.

**Senator Forrestall:** Let us stay generally in this area for a minute or two. Either or both of you could respond.

devant permettre de réaliser une grande partie de ce dont on parle au sein de votre comité, avait été laissé de côté et que l'on ne devait tenir compte que des besoins prouvés de l'armée, et pas du reste. Personne ne voulait payer.

Il y a eu encore d'autres rapports, notamment le rapport Osbaldeston en 1990 et, je vous le répète, nous nous sommes dotés du CICEP. Il est intéressant de voir tout ce qu'a fait de bien le CICEP et les raisons pour lesquelles il n'existe plus.

Si nous nous contentons de l'excellent travail de ces groupes interministériels pour combler les lacunes existantes, ils ne vont pas manquer de le faire, et il ne se passera rien de plus que par le passé. Nous avons besoin de politiques.

En réalité, comme le prouvent les sondages et les recherches effectués, de même que le livre publié récemment par Andrew Cohen, *While Canada Slept*, nous avons laissé se dégrader la plupart des instruments de contrôle de notre souveraineté.

Il est bien possible en effet que les É.-U. s'en rendent compte. Ils se sont montrés d'excellents amis, meilleurs peut-être que nous le méritons, mais est-ce une façon de se comporter pour un pays indépendant et souverain qui se respecte? Nous avons besoin de savoir ce qui se passe dans notre propre cour et, dans la pratique, de plus en plus de gens, en dehors des Canadiens, le savent, ce qu'il faut regretter.

Si nous permettons aux comités de diriger la procédure de bas en haut et non pas de haut en bas — et qui sait comment on va pouvoir inverser la procédure, que ce soit sous l'influence des Américains ou en présence d'une grosse catastrophe — nous ne réagirons qu'au coup par coup. Tous les témoins qui se sont présentés devant votre comité vous l'ont dit. Nous avons un ministère chargé de réagir en cas de catastrophe ou de nouvelle orientation politique. Ce n'est plus suffisant.

J'en reviens à mes observations de base en matière de sciences politiques pour dire qu'à l'origine il était prévu que l'État se charge de ces obligations plutôt que de consacrer 1 milliard de dollars par-ci par-là pour financer par exemple des registres répertoriant les armes à feu.

Je vous renvoie à une étude intéressante effectuée récemment par le colonel Williams pour le compte du Collège des Forces canadiennes qui s'intitule: «A Measure of Realism: Why Canada does not need a National Security Council». Il fait une étude comparative avec la façon dont les Américains administrent leur conseil de sécurité nationale et avec les fonctions assumées par ce conseil. Il part de votre point de vue, ou de votre analyse, selon lesquels nous préférions des mécanismes de planification horizontaux et au coup par coup — ce qui nous a bien servi jusqu'à présent. La question, toutefois, est de savoir si c'est toujours suffisant après le 11 septembre. Je ne le crois pas.

**Le président:** Merci de votre réponse. Je ne vous donnais pas mon point de vue. C'était juste une question.

**Le sénateur Forrestall:** Restons de manière générale sur ce point pendant une minute ou deux. L'un ou l'autre des témoins, ou les deux, pourront me répondre.

In recent years, prime ministers have made, as one of our members remarked earlier this evening, the appointment of the Minister of National Defence probably as his 21st or 22nd choice. Do you think there is enough seniority, influence and clout to carry off the chair of such an important portfolio? I have always had some doubts about the Deputy Prime Minister being the minister of four other departments, as well as the Minister of National Finance. I do not think anyone is capable of doing all of those jobs.

Could you comment on how we upgrade, and at what level would you like to see the chair of any committee, cabinet committee, department, new department, or a department with a varied structure?

**Mr. Middlemiss:** It needs to be high-level and permanent. Many of your witnesses have said that PSAT, which Mr. Manley chairs, should be made permanent and be chaired by someone of his stature and who has that type of authority.

**Senator Forrestall:** Stay with your bus driver analogy for a minute.

**Mr. Middlemiss:** That is what we need. This cannot come bubbling up from the bottom. People will say, and quite rightly so, that we have all these other tasks and we have no money. They fear centralization, and rightly so.

Even in the United States, despite the creation of a Department of Homeland Security, the knives are out, and they are looking at ways to circumvent that organization because it does have resources. This is where bureaucracies get nervous because suddenly they have to move around.

A number of years ago, Dalhousie sponsored a conference on cyber war, information warfare, et cetera. We had all sorts of government and private members around. Two interesting things came to light. The private sector was infinitely far more developed in its thinking than were the government people. Why were the government people there? To find out what the other government people were doing and whether they were would get a leg up on them. That is the nature of bureaucracy. I am not knocking it, but they need some direction.

Mr. Garnett raised the need for high-frequency surface wave radars. The initial prototype study was done in 1996 for under \$75 million for a complete 16-site system. Why are we only getting six or eight now? This is peanuts, and they are needed. All of your witnesses say that that is what we need and lack. How you create that in a complacent country is beyond me.

Perhaps Mr. King can talk about IPCRC.

**Mr. King:** I would like to go to first principles. You must have a national security policy and a national maritime security policy. Whoever will implement what needs to be implemented, either on

Ces dernières années, les premiers ministres, comme l'a fait remarquer ce soir l'un de nos membres, ont placé au 21<sup>e</sup> ou au 22<sup>e</sup> rang les nominations au poste de ministre de la Défense nationale. Pensez-vous que le titulaire d'un portefeuille aussi important a suffisamment d'ancienneté, d'influence et de pouvoir? J'ai toujours émis certaines réserves en voyant que le vice-premier ministre était responsable de quatre autres ministères, en plus du ministère de la Défense nationale. Je pense que personne n'est en mesure d'exercer toutes ces fonctions.

Que faire selon vous pour améliorer la procédure et à quel niveau devrait-on établir la présidence d'un comité, ministériel ou non, ou d'un ministère, qu'il soit de type classique, nouveau ou restructuré?

**M. Middlemiss:** Il faut que ce poste soit permanent et de haut niveau. Nombre de témoins vous ont dit que le PSAT, que préside M. Manley, devait devenir permanent et être présidé par quelqu'un de sa stature et ayant le même niveau d'autorité.

**Le sénateur Forrestall:** Gardons votre analogie avec le conducteur d'autobus.

**M. Middlemiss:** C'est ce dont nous avons besoin. Ça ne peut pas venir comme par enchantement de la base. Les gens vont vous dire, et à bon droit, qu'ils ont bien d'autres tâches à accomplir et qu'ils n'ont pas d'argent. Ils ont peur de la centralisation, et ils ont raison.

Même aux États-Unis, en dépit de la création du ministère de la Sécurité intérieure, on se tire dans les pattes et on s'efforce de contourner cette organisation parce qu'elle a effectivement des ressources. C'est à ce moment-là que les bureaucraties deviennent nerveuses, parce que soudainement il leur faut agir.

Il y a un certain nombre d'années, l'Université Dalhousie a organisé une conférence sur la guerre cybérétique, la guerre de l'information, et cetera. Toutes sortes de représentants du gouvernement et de responsables du secteur privé y ont assisté. Il en est ressorti deux choses intéressantes. Les conceptions du secteur privé étaient infiniment plus élaborées que celles des représentants du gouvernement. Pourquoi ces derniers étaient-ils venus assister à la conférence? Pour savoir ce que les autres responsables du gouvernement faisaient et s'ils avaient pris de l'avance sur eux. C'est la nature de la bureaucratie. Je ne veux pas l'accabler, mais elle a besoin d'être dirigée.

M. Garnett a évoqué la nécessité des radars à ondes de surface de haute fréquence. L'étude du prototype initial a été effectuée en 1996 à concurrence de moins de 75 millions de dollars pour un ensemble complet de 16 sites. Pourquoi n'en avons nous obtenu que six à huit à l'heure actuelle? C'est une misère, et on en a besoin. Tous vos témoins vous disent que c'est ce qu'il nous manque et que c'est ce qu'il nous faut. Je n'arrive pas à comprendre comment on peut en arriver là dans un pays qui se laisse aller.

M. King pourra peut-être nous parler du CICEP.

**M. King:** J'aimerais en revenir aux grands principes. Il faut pouvoir disposer d'une politique de sécurité nationale et d'une politique nationale en matière de sécurité maritime. Le

a continuous basis or in the face of a major crisis, has to know the plan and policy of the government. Clearly, that must be a high level position.

I do not share Professor Middlemiss's idea of a department, only because I think that the machinery of government will see it, as is happening in the United States, as another competing agency of the government. Rather, I think we need to go back to what we had before, which was a cabinet committee particularly empowered and properly staffed to look after complex matters of national security.

From that would flow a policy and very clear direction, as I said in my opening statement, to departments to get on with the issue at hand.

My experience with the follow-up of the Osbaldeston study was that, first, as Mr. Garnett mentioned, Osbaldeston focused on excess capacity. That notwithstanding, there was a lot of goodwill and commitment from the departments that I worked with, but it was limited, as Professor Middlemiss has pointed out, by the fact that there were only so many resources, and indeed, as many witnesses have testified, there was simply not a mandate. That becomes a real problem when you get into difficult legislative issues.

It has to come, as Professor Middlemiss said, from the top down — at the highest level. I cannot think, if it is national security, why it should be anything less than a committee of the cabinet.

**Senator Cordy:** The concept of a department of national security is a most interesting one. It certainly sounds very good theoretically. However, government being what it is, how do you prevent it from becoming one of two things — just acting in isolation, oblivious to what the Departments of Solicitor General and Defence and whatever are doing; and empire-building, getting bigger and bigger, but really not helping to pull things together?

**Mr. Middlemiss:** My answer is: What is the alternative? Is it to muddle through in an ad hoc manner and then get caught? One of the senators asked a witness some time ago how much the Americans would have paid to have thwarted 9/11. The answer was: Any amount. That is what I am saying. A malevolent smallpox threat that causes 20 or 30 victims, as opposed to an accident, would be viewed differently by Canadians. We do not have the sense that the Americans do — and it is one of the problems in dealing with the Americans — that we are at risk.

There needs to be more leadership by this committee and others about what to expect. What are the degrees of risk that Canadians should accept? We cannot give a 100 per cent guarantee that we will prevent all of these incidents, but we do not want to be reacting after the fact. You do not want a committee that would be ready to point a finger at somebody and say, "You should have done that."

responsable chargé de l'appliquer, que ce soit de manière permanente ou en cas de crise majeure, doit savoir quels sont les plans et les politiques du gouvernement. De toute évidence, il faut que ce soit un poste de haut niveau.

Je ne partage pas le point de vue du professeur Middlemiss en ce qui a trait à la création d'un nouveau ministère, pour la simple raison qu'on verrait là à mon avis au sein de la machine du gouvernement, comme cela se passe aux États-Unis, un nouvel organisme gouvernemental concurrençant les autres. Je pense plutôt qu'il nous faut en revenir à ce que nous avions auparavant, en l'occurrence à un comité ministériel ayant des pouvoirs spéciaux et bien doté en personnel pour se pencher sur les questions complexes liées à la sécurité nationale.

Il en résulterait des politiques et des directives très claires, comme je l'ai dit dans mon exposé d'ouverture, obligeant les ministères à s'occuper des questions en jeu.

D'après ce que j'ai pu voir à la suite de l'étude Osbaldeston, qu'a mentionnée M. Garnett, il y avait tout d'abord le fait qu'Osbaldeston s'intéressait en particulier aux capacités excédentaires. Cela dit, les ministères avec lesquels j'ai collaboré ont fait preuve d'un maximum de bonne volonté et d'initiative mais les résultats ont été limités, comme l'a signalé le professeur Middlemiss, par le fait que l'on manquait de ressources, et d'ailleurs bien des témoins ont déclaré qu'il n'y avait tout simplement pas de mandat. C'est devenu un véritable problème lorsqu'on aborde des questions législatives complexes.

Il faut que cela se fasse, comme le précise le professeur Middlemiss, de haut en bas — au plus haut niveau. Étant donné qu'il s'agit de la sécurité nationale, je ne vois pas comment ce ne serait pas au moins au niveau d'un comité du cabinet.

**Le sénateur Cordy:** Le principe d'un ministère de la sécurité nationale est particulièrement intéressant. Ça paraît tout à fait excellent sur le plan théorique. Toutefois, les gouvernements étant ce qu'ils sont, comment éviter qu'il ne se transforme soit en un ministère isolé, indifférent à l'action des ministères du solliciteur général ou de la défense, soit en un véritable empire qui prend de plus en plus d'ampleur sans faciliter la coordination?

**M. Middlemiss:** Je vous répondrai: a-t-on le choix? faut-il se contenter d'agir à la petite semaine et se faire prendre? L'un des sénateurs a demandé à un témoin il y a quelque temps combien les Américains auraient payé pour éviter le 11 septembre. La réponse a été: ils auraient payé n'importe quoi. C'est ce que je vous dis. Une épidémie de variole causée par des terroristes et non pas par accident, qui ferait 20 ou 30 victimes, serait vue d'un autre oeil par les Canadiens. Nous n'avons pas le sentiment comme les Américains — et c'est l'une des difficultés lorsqu'on traite avec les Américains — que nous sommes en danger.

Votre comité et d'autres institutions doivent faire preuve de plus d'initiative sur cette question. Quels sont les risques que les Canadiens sont prêts à accepter? Nous ne pouvons pas donner la garantie absolue que nous allons éviter tous ces accidents, mais nous ne voulons pas avoir à réagir après coup. Nous ne voulons pas nous retrouver en face d'un comité pointant du doigt les responsables pour leur dire: «Vous auriez dû faire telle ou telle chose.»

Many gaps have formed over 20 or 30 years, simply through a lack of taking national defence seriously, and that is only one element of national security. The West Germans used to produce a new white paper on defence, which was an authoritative government document, every two years. Every major department was involved in that two-year process. That is serious. They were in a different geostrategic position from Canadians. We are lucky. We continue to hope that we will be lucky forever. Right now we are seeing a particular stripe of government down south that is not giving us the leash that we used to have before. They are starting to ask where we are on these issues.

As I said in my notes, in many cases all we need to do is not say "no" publicly, but we cannot even bring ourselves to do that on many issues, such as ballistic missile defence or Iraq. We need to do a little more. It is surely not enough to have one or two Aurora flights a year across the Arctic, when we used to have 16 to 20. There are other gaps. We are going backwards.

In a different context altogether, one of the problems in dealing with SARS is that Ontario cut five epidemiologists. It had to bring in someone from B.C. They did that because they felt if they were not finding anything it was useless to retain them.

This is important, and this is why the government should say to its citizens: This is not a waste of money. As Vice-Admiral Garnett said, the laws of probability are that there is an equal chance the next time you flip a coin it will turn up heads, even though it has turned up tails 150 times in a row. The probability is exactly the same as on the first flip that there will be a different outcome the next time. We must be ready for that.

It is difficult to justify and it will take a huge educational process in Canada. I hope it does not take a major disaster.

**Senator Cordy:** If you create a department that is not a department in name only, would it require strong leadership at the very top? Would it require to be run by a high profile cabinet minister?

**Mr. Middlemiss:** I think so. I would not take my structure here too seriously, frankly. I am doing it because so many people have been talking about structures. It is something that gives the vertical stroke, as the Soviets used to say, and everyone saluted because you knew where that command was coming from. We need to move on some of these issues. Unless you do, no committee will be able to vote itself new resources.

**Senator Forrestall:** It is a question of how the structure might evolve. I am just thinking out loud. Although it would seem quite impractical to me to establish a functioning group around Minister Manley's ad hoc group, in spite of your reaction to exclusivity, it seems to have worked reasonably well. Could that

De nombreuses lacunes sont apparues au cours des 20 ou 30 dernières années, tout simplement parce qu'on n'a pas pris au sérieux la défense nationale, qui n'est qu'un des éléments de la sécurité nationale. L'Allemagne de l'Ouest avait pris l'habitude de publier tous les deux ans un nouveau livre blanc sur la défense, qui était un document gouvernemental faisant autorité. Tous les grands ministères étaient impliqués dans cette opération menée sur deux ans. C'était pris au sérieux. La situation géostratégique de ce pays était différente de celle du Canada. Nous avons de la chance. Nous continuons à espérer que cela va se poursuivre. Aujourd'hui, nous constatons qu'un certain gouvernement chez nos voisins du sud ne nous donne pas toute la corde que nous avions jusqu'alors. Il commence à nous demander où nous en sommes sur ces questions.

Comme je l'ai dit dans mes notes, dans bien des cas il nous suffit de dire «non» publiquement, mais nous n'arrivons même pas à nous résoudre à le faire sur bien des questions, par exemple en ce qui concerne la défense contre les missiles balistiques ou l'Iraq. Nous devons en faire un peu plus. Il n'est certainement pas suffisant d'effectuer un ou deux vols Aurora par an au-dessus de l'Arctique, alors que nous en faisions de 16 à 20. Il y a d'autres lacunes. Nous reculons.

Dans un tout autre cadre, le fait que l'Ontario se soit débarrassée de cinq épidémiologistes a joué un rôle dans l'épidémie de pneumopathie atypique. Il a fallu en faire venir un de la C.-B. Si l'on a procédé ainsi, c'est parce que l'on estimait ne pas en avoir besoin à partir du moment où ils ne trouvaient rien.

C'est important, et c'est pourquoi le gouvernement doit dire à ses citoyens: ce n'est pas de l'argent gaspillé. Comme l'a déclaré le vice-amiral Garnett, la loi des probabilités nous enseigne qu'une pièce de monnaie lancée en l'air a autant de chance de tomber sur pile ou face, même si elle vient de tomber pile 150 fois de suite. La probabilité reste exactement la même et il y a autant de chances que la pièce tombe d'un côté ou de l'autre. Nous devons être prêts pour cette éventualité.

C'est difficile à justifier et il faudra faire un énorme travail de sensibilisation au Canada. J'espère qu'il ne faudra pas attendre une catastrophe majeure.

**Le sénateur Cordy:** Si l'on crée un ministère qui ne l'est pas que de nom, est-ce qu'il faudra des dirigeants forts au sommet? Est-ce que le haut responsable devra être un ministre chevronné du cabinet?

**M. Middlemiss:** Je le pense. Je vous avoue franchement que je ne prends pas ici ma structure trop au sérieux. Je le fais simplement parce qu'il y a beaucoup de gens qui ont parlé de structures. C'est un signe venu d'en haut, comme aimait à le dire les Soviétiques, et tout le monde s'y conformait parce qu'on savait d'où venait l'ordre. Nous devons nous atteler à ces questions. Si nous ne le faisons pas, aucune comité ne pourra se voter lui-même de nouveaux crédits.

**Le sénateur Forrestall:** Il s'agit de savoir comment est susceptible d'évoluer cette structure. Je me contente de penser tout haut. Même s'il m'apparaît très peu pratique de créer un groupe fonctionnel autour du groupe ponctuel du ministre Manley, en dépit de votre réaction face aux exclusives, il semble

group be headed by a prominent, highly influential and senior cabinet minister and maintained at the Department of National Defence, Department of Transport, and so on? Could we do that and would it work?

What I am getting at is whether there is a role for this ad hoc committee, which would cease to be ad hoc and would be permanent. The members would know where they were going to be and have some moral obligation to ensure the work they were doing was ongoing and universal in terms of meeting some of the problems that arise. It is time to change. The thinking is getting a bit fizzy.

**Mr. Middlemiss:** The way you phrased it is exactly the way I intended. Something needs to shake up the current system. I proposed something off the wall, perhaps, but it shows you the kind of thinking that would make certain things permanent. We used to have priorities and planning. We used to have a cabinet committee of defence and foreign affairs. All of these have disappeared. We used to have a war book that told people how to go to war. Canada would not know how to do that now.

We would try to muddle through. Hopefully, the United States would bail us out in the end. That is a discredit to the military, I know, but we should be preparing in advance for these very important functions. There is no higher function that the government should address than national security. Yes, I agree. Whatever the structure is — and please do not accept mine — it should be reflective of a permanent, continuing, high-level interest in this issue, aided and abetted by committees, advisory groups on demand to bring in fresh ideas to get around the old thinking.

**Senator Forrestall:** Should this group be imbued with its own intelligence capability?

**Mr. Middlemiss:** No. It would essentially be a coordinating group, adjudicating disputes and clarifying mandates. As I said, how many times have we gone to war and near-war, internally and externally? In Oka, the Gulf War or Kosovo, we never once invoked the Emergencies Act, so what is it for? That was designed to bring Parliament into the process, to oversee what was going on.

**Senator Forrestall:** You do not see any problem then with an interface with the first responders?

**Mr. Middlemiss:** No. The Emergencies Act should be designed, as Admiral Garnett pointed out, to bring out the best we have. It should also be used to prod some policy formulation, some advocacy process. If what we have is not good enough, we should not simply tinker with an inadequate set of capabilities, we should devise a plan, a policy, that is consistent and effective for all these other responders.

que cela ait donné d'assez bons résultats. Ce groupe ne pourrait-il pas être dirigé par un ministre chevronné du cabinet ayant beaucoup d'influence, et être intégré au ministre de la Défense nationale ou à celui des Transports, par exemple? Est-ce que l'on ne pourrait pas procéder ainsi dans de bonnes conditions.

En fait, je me demande ici si un comité ponctuel n'aurait pas un rôle à jouer en devenant permanent. Ses membres sauraient où ils s'en vont et ils auraient une certaine obligation morale de s'assurer que leurs activités sont permanentes et englobent tous les problèmes susceptibles de se poser. Il est temps de changer. Les conceptions sont devenues un peu floues.

**M. Middlemiss:** C'est exactement de cette façon que je voulais exprimer la chose. Il faut que quelque chose vienne secouer le système actuel. J'ai peut-être proposé une formule sans trop réfléchir, mais cela vous montre ce qu'il faut mettre en oeuvre pour que des structures de ce genre deviennent permanentes. Nous avions auparavant des priorités et une planification. Nous avions un comité de la défense et des affaires étrangères au sein du cabinet. Toutes ces structures ont disparu. Nous avions un livre de guerre indiquant aux gens comment faire la guerre. Le Canada ne saurait plus le faire à l'heure actuelle.

Nous nous contenterions de faire de notre mieux en espérant que les États-Unis finissent par nous sortir de l'ornière. Je sais que ce n'est pas gentil pour les militaires, mais nous devons nous préparer à l'avance à exercer ces fonctions très importantes. Il n'y a pas de plus haute fonction au sein du gouvernement que celle qui a trait à sécurité nationale. Oui, j'en conviens. Quelle que soit la structure mise en place — et vous n'avez certainement pas à accepter la mienne — il faut qu'elle traduise un intérêt permanent et au plus haut niveau sur la question, en s'appuyant sur des comités et des groupes consultatifs auxquels on demandera d'apporter des idées neuves pour dépasser les vieilles conceptions.

**Le sénateur Forrestall:** Est-ce que ce groupe devra être doté de ses propres capacités en matière de renseignement?

**M. Middlemiss:** Non. Ce sera essentiellement un groupe de coordination, qui se chargera de régler les conflits et de préciser les mandats. Je vous le répète, combien de fois sommes-nous entrés en guerre ou pratiquement en guerre à l'intérieur comme à l'extérieur du pays? À Oka, lors de la guerre du Golfe ou au Kosovo, nous n'avons jamais invoqué la Loi sur les mesures d'urgence, donc à quoi sert-elle? Elle a été conçue pour faire participer le Parlement à ce genre d'opération, pour qu'il puisse superviser ce qui se passe.

**Le sénateur Forrestall:** Vous ne voyez donc pas de problème en relation avec les premières mesures d'intervention?

**M. Middlemiss:** Non. La Loi sur les mesures d'urgence devrait être conçue, comme l'a signalé l'amiral Garnett, pour tirer le meilleur parti de ce que nous avons. Elle devrait aussi nous aider à formuler certaines politiques et à promouvoir certains systèmes. Si ce que nous avons n'est pas suffisant, nous ne devrions pas faire du rapiéçage, il nous faut concevoir un plan, une politique, qui soit efficace et adapté à ces autres mesures d'intervention.

**Senator Forrestall:** How do you see it fitting with U.S. policies?

**Mr. Middlemiss:** As I said in my opening comments, we need a key liaison on these top-level policy issues of coordination with the United States and other security agencies. There is a TOP-OFF 2. Were you people briefed on this? Why is there no maritime security? They have designed a process for homeland security where the Solicitor General of Canada narrows it down to 40 individuals and 18 departments, yet, there is no maritime security. They have assumed away the maritime aspect by saying, "It is just a bunch of aircraft that have taken off from Chicago and gotten into British Columbia." Do we know that for sure? Is that the big picture?

Yes, this agency should bring together the intelligence picture and it should be able to give some immediate direction. In the *Concordia* incident of 1989, seven and a half hours passed before an instruction was given to the Canadian ship *Saguenay* to fire over, not at, the U.S. ship. Mr. King may remember that part of the problem then was that no one could be found at PCO for that vital hour or half-hour. I am saying that this is a real 24/7 job for someone.

**Senator Forrestall:** How does it interface with a revitalized permanent joint board?

**Mr. Middlemiss:** It would be easier to use some committees that have worked in the past than it would be to design new ones in certain areas. Because the PJBD and the MCC have dealt with military matters in the past, they should be kept in place. Perhaps they could look at coordination in a continent-wide security policy, primarily in the military sphere.

**Senator Forrestall:** Can the Permanent Joint Board on Defence and the Military Cooperation Committee offer transparency because of the presence of civilians? Perhaps the admiral would like to tackle this question. How do we tell Canadians what we are doing? I would not know if any secrets we were revealing would be startling.

**Mr. King:** The PJBD, which I have served on for three years, and its MCC do a lot of good work, including work that touches on this whole issue of national security. A few years ago, well before 9/11, the permanent joint board took up the whole issue of critical infrastructure protection in the wake of the ice storm crisis. Both the U.S. and Canada do a lot of work in this area. Once again we come back to this point of view that it starts at the top. In the United States, the chairman of the permanent joint board is a fairly significant personage who is selected by the President and he reports directly to the President.

**Le sénateur Forrestall:** Quels sont les liens, selon vous, avec les politiques des É.-U.?

**M. Middlemiss:** Comme je l'ai dit dans mon exposé, nous avons besoin d'assurer une liaison au plus haut niveau sur ces questions de politique en coordination avec les États-Unis et d'autres organismes chargés de la sécurité. Il y a un exercice TOP-OFF 2. Est-ce que vous en avez été informé? Pourquoi n'y a-t-il pas de sécurité maritime? On a mis en place une procédure de sécurité sur le territoire alors que le solliciteur général du Canada a ramené le nombre de participants à 40 personnes et à 18 ministères, et pourtant la sécurité maritime y est absente. On a présumé l'existence du volet maritime en disant: «Il s'agit simplement d'un groupe d'appareils qui s'est envolé de Chicago pour aller en Colombie-Britannique.» Est-ce que nous en sommes bien sûr? Est-ce bien là la situation générale?

Oui, cet organisme devrait être chargé de recueillir l'ensemble des renseignements et il devrait pouvoir indiquer immédiatement certaines orientations. Lors de l'incident du *Concordia* en 1989, sept heures et demie ont passé avant que l'on donne l'instruction au navire canadien *Saguenay* de tirer une salve par-dessus le navire des É.-U. et non directement sur lui. M. King se souviendra peut-être que le problème est venu en partie du fait que l'on n'a pu trouver personne au BCP pendant cette heure ou cette demi-heure cruciale. Je considère que dans cette fonction il faut un responsable qui soit constamment sur le qui-vive.

**Le sénateur Forrestall:** Quel est le rapport avec la relance d'une commission mixte permanente?

**M. Middlemiss:** Il serait plus facile de recourir à certaines commissions qui ont déjà opéré par le passé que d'en concevoir de toutes nouvelles dans certains domaines. Étant donné que la CPMD et que le CCM ont traité par le passé des questions militaires, il convient de les maintenir en place. Ils pourraient peut-être se pencher sur la coordination d'une politique de sécurité à l'échelle du continent, principalement dans le domaine militaire.

**Le sénateur Forrestall:** Est-ce que la Commission permanente mixte de défense et le Comité de coopération militaire offrent une certaine transparence en raison de la présence de civils? L'amiral pourra peut-être se charger de répondre à cette question. Comment dire aux Canadiens ce que nous faisons? Je ne sais pas si en révélant certains secrets on ne risquerait pas de les affoler.

**M. King:** La CPMD, au sein de laquelle j'ai siégé pendant trois ans, et le CCM, qui en dépend, font un excellent travail, notamment sur toutes les questions qui touchent à la sécurité nationale. Il y a quelques années, bien avant le 11 septembre, la commission permanente mixte s'est penchée sur toute la question de la protection des infrastructures essentielles à la suite de la tempête de glace. Les É.-U. comme le Canada ont fait un gros travail dans ce domaine. Là encore, nous en revenons à l'idée que tout part du sommet. Aux États-Unis, le président de la commission permanente mixte est un assez haut personnage nommé par le président et qui rend directement des comptes à celui-ci.

In Canada, the same chairman reports nominally to the Prime Minister. It is my understanding, because I have asked the previous chairmen, that feedback is rarely given on the workings of the board and certainly no direction comes down to the board from any sort of level above those of us who served it. That is a fundamental problem.

The chairman mentioned structure. I believe the fundamental structures are there. Our government departments have important jobs to do. Their daily work is inextricably bound up with all of these security problems. Creating yet another organism, divorced from the daily realities of those key departments — Transport, Communications, Defence, et cetera — is not the solution. The solution is to empower those departments. Make it clear that they have responsibilities in the area of national security, that they will be required to devote more resources to their own work and that they will be required to devote resources to coordination and cooperation with other government departments.

At the end of the day, if the departments serve a national security policy that comes from the top, if they serve, say, a cabinet committee that is concerned with their work and that gives them feedback, then I believe they can also be held accountable when they do not do what they are supposed to do.

The fundamental structures are in place, although operations centres could be expanded, as Admiral Garnett mentioned. There is not a lot to be fixed, but there is a need for policy direction and leadership.

**Senator Forrestall:** Admiral, we are not creating a new structure. The structure that is already there, and that has been there since shortly after 9/11, has functioned well. I think it deserves a good, positive, second look. Perhaps this is what we need. Perhaps the ultimate responsibility should be given to the Department of National Defence. Perhaps we need a group for information-gathering, analysis, direction and action under the lead of an elected person, a member of cabinet. That is necessary for public purposes. I do not envision a branch office in Dartmouth; that would be too much to ask for. I do not see any massive need for new buildings or equipment or anything else. Rather, this body would have other functions. It would act in the areas just described as well as undertaking studies for upgrading and refining our intelligence analysis and policies.

**Senator Banks:** Admiral, you recommended a lead department. I think you said, almost parenthetically, it should be the Department of National Defence. In respect of national security, we know now that there are as many asymmetrical threats as there are symmetrical ones. Is it actually possible for the Department of National Defence, if it is the lead agency, to hold

Au Canada, ce même président rend théoriquement des comptes au premier ministre. Je crois savoir, parce que je l'ai demandé aux anciens présidents, que cette information concernant le travail de la commission est rarement fournie et que bien entendu aucune instruction venant de plus haut que les responsables qui siègent directement en son sein n'est donnée à la commission. C'est le problème essentiel.

Le président a parlé des structures. Je pense que les structures essentielles sont en place. Les ministères de notre gouvernement ont des tâches importantes à accomplir. Leurs opérations quotidiennes sont inextricablement liées à tous ces problèmes de sécurité. La création d'un autre organisme, coupé des réalités quotidiennes de ces ministères clés — Transports, Communications, Défense, et cetera — n'est pas une bonne solution. La solution consiste à donner des moyens à ces ministères. Il faut leur faire comprendre clairement qu'ils ont des responsabilités dans le domaine de la sécurité nationale, qu'ils seront tenus d'y consacrer davantage de leurs propres ressources et qu'il leur faudra agir en coordination et en collaboration avec les autres ministères du gouvernement.

Au bout du compte, si les ministères se mettent au service d'une politique de sécurité nationale élaborée à partir du sommet, s'ils se mettent au service, par exemple, d'un comité du cabinet qui se penche sur leur travail et qui les informe des résultats obtenus, je pense alors qu'ils pourront prendre leurs responsabilités et rendre compte de leurs lacunes lorsqu'ils ne s'impliquent pas suffisamment.

Les structures essentielles sont en place, même si l'on pouvait élargir le fonctionnement des centres opérationnels, comme l'a indiqué l'amiral Garnett. Il n'y a pas grand-chose à corriger, mais nous avons besoin d'initiatives et d'orientations politiques.

**Le sénateur Forrestall:** Amiral, nous ne créons pas une nouvelle structure. La structure qui est déjà en place, et cela depuis peu de temps après le 11 septembre, fonctionne bien. Je pense qu'elle mérite qu'on la réexamine avec attention. C'est peut-être ce dont nous avons besoin. Il faudrait peut-être confier les responsabilités en dernière analyse au ministère de la Défense nationale. Nous avons peut-être besoin de créer un groupe placé sous la direction d'un élu, d'un membre du cabinet, qui serait chargé de recueillir et d'analyser les renseignements, de donner des directives et de prendre des mesures. C'est indispensable pour notre pays. Je n'envisage pas la création d'un service régional à Dartmouth; ce serait trop demander. Je ne vois pas vraiment la nécessité de construire de nouveaux bâtiments, d'installer de nouveaux équipements, et cetera. Cet organisme pourrait avoir en fait d'autres fonctions. Il pourrait intervenir dans les domaines que nous venons d'évoquer et entreprendre par ailleurs des études visant à multiplier et à affiner nos analyses et nos politiques de renseignement.

**Le sénateur Banks:** Amiral, vous avez recommandé qu'un ministère prenne la tête de cette opération. Il me semble vous avoir entendu dire, presque en passant, qu'il faudrait que ce soit le ministère de la Défense nationale. Sur le plan de la sécurité nationale, nous savons désormais qu'il y a presque autant de menaces asymétriques que de menaces symétriques. Si ce

to account, let us say, the Department of the Solicitor General, should it fail to do something? Would that department report to the Department of National Defence to ensure that its tasks are performed? Do you think that is actually doable?

**Mr. King:** The accountability issue has to be well above departments. If 16 or 17 departments are engaged in the endeavour, someone has to be in charge.

**Senator Banks:** Do you say that should be Department of National Defence?

**Mr. King:** Yes. I picked the Department of National Defence because, first, it has the overall structure to support intelligence, to support wide-area surveillance and to handle information in that regard and, second, it has also been involved key decision making that goes on 24/7, 365 days a year. It need not be Defence. I am saying that I would pick the Department of National Defence, because it has the wherewithal and the experience to do this kind of thing, but it could be another department.

**Senator Banks:** I am playing the devil's advocate, Professor Middlemiss. When you were talking, it reminded me of a piece I once read by Stephen Leacock a long time ago about naval policy and the fact that we were hiding behind other people's skirts and that it was not reasonable to do that. Everyone agrees with that. Since you have thought about what we ought to do, you obviously have thought about the cost of doing it.

Doing what you are talking about doing, unless we stop supporting health care to the degree that we do — it is the mug's game of money — or unless we stop doing something else, what we are talking about is either going into deficit or raising taxes. It is as simple as that. That is irrefutable. Currently, the problem is that, even if it is inarguable that these things should be done, the cost of doing them right will come from money we do not have.

I would like to hear you argue against dealing with situations on an ad hoc way. Muddling through business has served us pretty well most of the time. Before World War I some people were arguing that we must arm; and that argument was certainly put forward before World War II. We entered both of those conflicts virtually unarmed and did pretty well.

More recently, in regard to SARS, Canada was not equipped to respond to that kind of danger. It could be argued we should have been prepared. It turns out that we were but it was all done ad hoc. No one conceived that anything like that would happen. Within weeks, the ad hoc forces had come together out of necessity and solved the problem, isolating the suspected cases, and containing it quite successfully. No one had planned on having to do that.

ministère prend la tête de l'opération, est-il en fait possible pour la Défense nationale d'obliger, disons, le ministère du Solliciteur général à rendre des comptes s'il commet une erreur? Est-ce que ce ministère va rendre compte à la Défense nationale du travail qu'il a effectué? Pensez-vous que c'est faisable dans la pratique?

**Mr. King:** C'est bien au-dessus des ministères que l'on doit rendre des comptes. Si cette opération met en jeu 16 ou 17 ministères, il faut qu'il y ait un responsable qui les chapeaute.

**Le sénateur Banks:** Est-ce que selon vous ce doit être le ministère de la Défense nationale?

**Mr. King:** Oui. J'ai choisi le ministère de la Défense nationale, d'abord parce qu'il possède la structure globale de renseignement et de surveillance à grande échelle et qu'il est en mesure de traiter l'information de ce point de vue, et ensuite parce qu'il est impliqué en permanence, toute l'année, dans des décisions clés. Il n'est pas nécessaire que ce soit la Défense. J'ai dit que je choisirais le ministère de la Défense nationale, parce qu'il a la détermination et l'expérience nécessaires pour faire ce genre de travail, mais ce pourrait être un autre ministère.

**Le sénateur Banks:** Je me fais l'avocat du diable, professeur Middlemiss. En vous écoutant, je pensais à un article de Stephen Leacock que j'ai lu il y a longtemps au sujet de la politique navale et au fait qu'il n'était pas raisonnable de nous cacher, comme nous le faisons, dans les jupes des autres. Tout le monde en convient. Étant donné que vous avez réfléchi à ce que nous devrions faire, vous avez dû évidemment penser au coût correspondant.

La politique que vous préconisez, à moins que nous cessions de financer les soins de santé comme nous le faisons actuellement — c'est un véritable gouffre financier — et à moins que nous cessions de faire ce que nous faisons par ailleurs, va nous obliger à augmenter les déficits ou à relever les impôts. C'est aussi simple que cela. C'est irréfutable. Le problème à l'heure actuelle, même s'il est indéniable que ces mesures sont indispensables, c'est qu'elles doivent être financées avec de l'argent que nous n'avons pas.

J'aimerais que vous m'exposiez les arguments qui s'opposent à une politique d'intervention au coup par coup. Cette façon d'avancer à tâtons nous a bien servi la plupart du temps. Avant la Première Guerre mondiale, il y a des gens qui préconisaient que notre pays s'arme, et cette argumentation n'a pas manqué d'être exposée à nouveau avant la Deuxième Guerre mondiale. Nous étions pratiquement désarmés lorsque nous nous sommes engagés dans ces deux conflits et nous nous en sommes très bien sortis.

Plus récemment, le Canada n'était pas équipé pour faire face à un danger comme celui de la pneumopathie atypique. Certains auraient pu alléguer que nous aurions dû être prêts. Il se trouve que nous l'étions, mais tout à été fait au coup par coup. Personne n'imaginait qu'une telle chose puisse se passer. En quelques semaines, des équipes spéciales ont dû être mises sur pied pour faire face à cet impondérable et ont résolu le problème, isolant les cas suspects et empêchant avec assez de bonheur que l'épidémie se propage. Personne n'avait prévu de le faire.

Are we absolutely sure that muddling through the way we have done in the past is not, perhaps, a good idea?

**Mr. Middlemiss:** I am sure that the bureaucrats would say "yes." That is how they defend their mandates. They always say "yes," with the condition, "...given the resources and our mandates." That is an honest answer; it is true.

Do I suppose the SARS response was a success? Did it take weeks? I think it took months. Do we know that we have contained it? What is the perspective of the friends and relatives of the 23 people who died? Do we know anything about the condition of 39,000 essentially illegal aliens throughout North America, when it only took 15 to bring about 9/11?

**Senator Banks:** They were not illegal aliens; they were all legally in the United States, except for one whose visa had expired.

**Mr. Middlemiss:** I am saying that, in the Canadian context, we have 39,000 unaccounted for people who are not supposed to be here, according to the Auditor General in April this year.

**Senator Banks:** The U.S. has nearly 4 million.

**Mr. Middlemiss:** This is a major problem. Risk management is the probability of the event versus the nature of the calamity. I am saying that the nature of the calamity is such that for six months or so Prince Edward Island was shut down as a result of potato blight crisis. What if a tourist were to come by, or an agent, and spread that infection deliberately, instead of it happening by accident? This is a new type of asymmetrical threat.

**Senator Banks:** We cannot protect against that. No one could possibly say that we have to have potato police in P.E.I. in case somebody drops something. That would be impossible.

**Mr. Middlemiss:** That is a recipe to do even less than we are doing now. This government and previous governments have taken that route. That is precisely what we have been doing. We have been doing less and less. That is not a proper way for an independent nation to be conducting itself. You should know what is going on in your own backyard.

If you have some direction, by that I mean telling people to do certain things and to monitor and so on, that acts as a deterrent. That is why I mentioned Operation Ambuscade. DFO and DND got together in a submarine patrol of the scallop fishery, and good old *Concordia* was there again. They could not quite bring them to court, because they were not close enough in, but the deterrent effect of that was that they thought: "Those nasty Canadians using submarines. How sneaky and un-Canadian." The number

Sommes-nous absolument sûrs qu'en avançant à tâtons comme nous l'avons fait par le passé nous ne faisons pas encore ce qu'il y a de mieux?

**M. Middlemiss:** Je suis sûr que les bureaucraties vont vous dire «oui». C'est ainsi qu'ils défendent leur mandat. Ils vont toujours vous dire «oui», avec la condition, «... compte tenu des ressources de nos mandats.» C'est une réponse honnête; elle est vraie.

Est-ce que je considère que la réaction face à la pneumopathie atypique a été une réussite? Est-ce qu'il a fallu des semaines pour l'enrayer? Je crois qu'il a fallu des mois. Sommes-nous sûrs de l'avoir enrayer? Qu'en pensent les amis et les parents des 23 personnes qui sont mortes? Que savons-nous de la situation des 39 000 étrangers entrés en quelque sorte illégalement en Amérique du Nord, alors qu'il en a suffi de 15 pour causer les événements du 11 septembre?

**Le sénateur Banks:** Ils n'étaient pas entrés illégalement aux États-Unis, ils y étaient tous légalement à l'exception d'un seul dont le visa était venu à expiration.

**M. Middlemiss:** Ce que je dis, c'est qu'au Canada, la vérificatrice générale nous révèle qu'en avril il y avait 39 000 personnes que nous avions perdues de vue et qui n'étaient pas censées être sur notre territoire.

**Le sénateur Banks:** Les États-Unis en ont près de 4 millions.

**M. Middlemiss:** C'est un problème majeur. La gestion du risque doit tenir compte de la probabilité de l'événement en fonction de l'ampleur de la catastrophe. Ce qui témoigne à mon avis de l'ampleur d'une catastrophe éventuelle, c'est le fait que pendant six mois environ l'économie de l'Île-du-Prince-Édouard s'est arrêtée du fait de la crise portant sur la pourriture de la pomme de terre. Que va-t-il se passer si un touriste ou un agent quelconque vient délibérément diffuser cette maladie au lieu que ce soit un simple accident? Il s'agit là d'un nouveau type de menace asymétrique.

**Le sénateur Banks:** Nous ne pouvons pas nous protéger contre ce genre de chose. Il est impossible de prévoir une police de la pomme de terre à l'I.-P.-É. au cas où quelqu'un viendrait répandre une maladie. Ce serait impossible.

**M. Middlemiss:** C'est un risque qu'on prend lorsqu'on en fait encore moins qu'à l'heure actuelle. C'est la voie qu'ont emprunté ce gouvernement et d'autres gouvernements avant lui. C'est précisément de cette façon que nous avons agi. Nous en avons fait de moins en moins. Ce n'est pas une bonne façon de se comporter lorsqu'on est un pays indépendant. Nous devrions savoir ce qui se passe dans notre cour.

S'il y avait une certaine politique, je veux dire par là que si l'on disait aux gens d'agir d'une certaine manière et de contrôler telle ou telle chose, ce serait dissuasif. C'est pourquoi j'ai évoqué l'opération Embuscade. Pêches et Océans et le MDN ont uni leurs efforts pour effectuer une patrouille en sous-marin sur la zone de pêche des pétoncles, et ils sont tombés sur le *Concordia*. Il n'a pas été possible de le traduire en justice, parce qu'il ne s'était pas suffisamment rapproché, mais il y a eu un effet dissuasif et ces

of incidents dropped off dramatically. That is a military aid to our national role.

**Senator Banks:** Send a gunboat around. We might have some submarines again soon, too.

You have obviously given a great deal of thought about what it is necessary to do. Have you thought about quantifying it? How much would it cost to do what we are talking about doing?

**Mr. Middlemiss:** There are numbers out there. The last time I looked at this seriously was in the mid 1970s. This joint study group on sovereignty control did come up with the number of ship days that should be provided by various departments and the number of aircraft. We are doing only a fraction of that. The Aurora and other examples were used. As the Aurora flies over an area, it is not very effective because it does such a small sweep, but if you use a civilian sensor canister, we can do surveillance for other government departments. However, no one has said, "Do it." Government departments have just said, "We will not pay for it."

You could cost out, in today's terms, whether 1,200 or 1,500 ship days is a reasonable number. My initial statement was that we do not know. What is the preferred end state? We do not know the nature of the problem. I submit that is the biggest problem of all. It is serious. I do not think anyone has the answer, but we should be looking into it.

**Senator Banks:** With respect to the military options alone, this committee, in its report, has determined that what is needed in terms of dollars to allow the Canadian military to do not anything more than it is doing, that is, the jobs that it has presently assigned, and that would require an immediate injection of \$4 billion. We do not believe that will happen, sadly, because we do not have that \$4 billion.

**Mr. Middlemiss:** We do have the \$4 billion, but it would be a trade-off.

**Senator Banks:** Where would that trade-off come from?

**Mr. Middlemiss:** We have expected other things of our governments and rightly so. We have highly developed values. We have, supposedly, a great social security net. I do not know how much of that is true. We like to create myths about how superior we are.

The \$1 billion for the gun control registry was an example used in the recent IRPP, by a fellow named John McCallum — no relation to the DND minister — who said: Beware of big ideas; use the gun registry. Where did it go wrong? They had no concept of what they were trying to do with a dime of that money and,

gens ont dû certainement penser: «Ces Canadiens emploient maintenant des sous-marins. C'est plus du jeu et ça nous étonne de leur part.» Le nombre d'incidents a baissé considérablement. C'est une contribution de l'armée à notre mission nationale.

**Le sénateur Banks:** C'est la politique de la canonnière. Nous aurons bientôt aussi des sous-marins.

Vous nous avez évidemment fait grandement réfléchir sur les mesures à prendre. Les avez-vous chiffrées? Combien va-t-il nous en coûter pour faire ce que vous préconisez?

**Mr. Middlemiss:** Les chiffres sont connus. C'est au milieu des années 1970 que pour la dernière fois je me suis penché sérieusement sur la question. Le groupe d'étude mixte sur le contrôle de la souveraineté a effectivement fixé un certain nombre de journées de navire devant être fournies par les différents ministères ainsi que le nombre d'aéronefs devant être déployés. Nous ne faisons qu'une partie de ce travail. On est parti de l'Aurora et d'autres exemples. Lorsque l'Aurora survole une région donnée, ce n'est pas très efficace parce que le balayage qu'il effectue est très réduit, mais si l'on se sert d'un capteur civil, on peut faire de la surveillance pour d'autres ministères du gouvernement. Personne n'a demandé toutefois que ça se fasse. Les ministères du gouvernement se sont contentés de dire: «Nous ne voulons pas payer.»

Lorsqu'on établit les coûts, on doit se demander s'il est raisonnable à l'heure actuelle de prévoir 1 200 ou 1 500 journées de navire. A priori, je dirais que nous n'en savons rien. Quelle est la solution préférable au bout du compte? Nous ne connaissons pas la nature du problème. À mon avis, c'est la plus grosse difficulté. C'est grave. Je pense que personne n'a la réponse, mais nous devrions nous pencher sur le problème.

**Le sénateur Banks:** Pour ce qui est des seules options militaires, notre comité a déterminé dans son rapport que nous aurions besoin d'injecter immédiatement 4 milliards de dollars pour permettre à l'armée canadienne de faire tout simplement ce qu'elle fait à l'heure actuelle, c'est-à-dire d'accomplir les tâches qui lui sont actuellement confiées. Nous ne pensons pas que ça se fera, malheureusement, parce que nous n'avons pas ces 4 milliards de dollars.

**M. Middlemiss:** Nous avons ces 4 milliards de dollars, mais il faudrait faire des compromis.

**Le sénateur Banks:** D'où viendraient ces compromis?

**M. Middlemiss:** Nous attendons d'autres choses de nos gouvernements, et avec raison. Nous avons des idéaux très élevés. Nous sommes censés avoir une protection sociale très développée. Je ne sais pas dans quelle mesure c'est vrai. Nous aimons créer des mythes concernant notre supériorité.

L'exemple des 1 milliard de dollars consacrés au registre du contrôle des armes à feu a été évoqué récemment dans une réunion de l'IRPP par un dénommé John McCallum — aucun lien avec le ministre du MDN — qui a déclaré: attention aux grandes idées; pensez au registre des armes à feu. Qu'est-ce qui a

hence, it was just blown away. That is a big sum of money. We make choices like that all the time.

To say that there is no money for defence is not correct. We have made trade-offs, and the residual is what we give to defence.

**Senator Banks:** What else do we need to trade off, aside from the gun registry?

**Mr. Middlemiss:** This is where I am saying that a high-level cabinet committee should be getting its priorities straight and say that we are here for this reason, first and foremost. By the way, if there is a national contingency fund of \$3 billion to \$5 billion in the surplus years coming up, at least national security, writ large, should have first call on it.

**The Chairman:** To follow up on the point you were discussing with Senator Banks, one of the difficulties in proving the case that “ad hockery” does not work is being able to point to examples. When we call government witnesses before us, ad hockery always works. We cannot find a witness who will come forward and say, “It could have been worse,” or “We really missed this problem.”

If you try to make the case that you do not like ad hockery, you have to show where it is failing. You have to show, consistently, that there have been failures.

The perception is that not only is it successful, but also it has been elevated to the point where it is the Canadian way. It is our style of doing things. If you challenge our style, the first question that the media will ask you is: Tell me, professor, what has gone wrong so far?”

**Mr. Middlemiss:** You could pick any policy area and rip it to shreds if you wanted to, which is what academics do all the time. It does not mean it is a total failure, it just means it falls short of some standards, and often we do not even have standards. The Auditor General often points out that we do not have a clear set of objectives, even though she is not supposed to be criticizing policy.

I have been involved in many comprehensive DND audits of major capital programs. We have got to the point where we are bringing in outside counsel to say whether we can even audit certain programs. Imagine the electorate being afraid to watch because they might become litigants in a suit brought against them for prying too much. It is a travesty.

**The Chairman:** It is fine to say it is a travesty, and you may well be right. However, if you are going to write a report, at some point early on in the process you must describe the problem. To describe the problem simply by saying that an ad hoc approach is

mal tourné? Les responsables n'avaient aucune idée de ce qu'ils allaient faire avec cet argent et il a tout simplement été gaspillé. C'est une grosse somme. Nous faisons constamment des choix de ce genre.

Dire qu'il n'y a pas d'argent pour la défense n'est pas exact. Nous avons fait des compromis et nous avons donné le solde à la défense.

**Le sénateur Banks:** Quels sont les autres compromis que l'on peut faire en dehors du registre des armes à feu?

**M. Middlemiss:** C'est pour cela que je préconise qu'un comité du cabinet, au plus haut niveau, établisse bien les priorités et nous disons que toutes ces dépenses sont exigées pour telle ou telle raison. D'ailleurs, si nous avons établi une provision pour les cas d'urgence d'un montant de 3 à 5 milliards de dollars compte tenu des excédents budgétaires que nous allons enregistrer, il serait normal que la sécurité nationale, au sens large, en bénéficie en priorité.

**Le président:** Pour enchaîner sur votre conversation avec le sénateur Banks, il est difficile de trouver des exemples qui nous prouvent que le fait d'agir «au coup par coup» ne donne pas de bons résultats. D'après les témoins du gouvernement que nous entendons, les interventions au coup par coup fonctionnent toujours. Il n'y a jamais un témoin qui vient nous dire: «On n'aurait pas pu faire pire», ou «Nous sommes vraiment passés à côté du problème.»

Si vous voulez nous prouver que les interventions au coup par coup ne donnent pas de bons résultats, vous devez nous montrer où sont les failles. Il vous faut nous prouver de manière systématique qu'il y a eu des failles.

On a l'impression que non seulement c'est un succès, mais que c'est devenu finalement la marque de commerce du Canada. C'est conforme à notre style. Si vous remettez en cause notre façon d'agir, la première question que l'on va vous poser dans les médias c'est: «Dites-moi, professeur, qu'est-ce qui va si mal jusqu'à présent?»

**M. Middlemiss:** On peut prendre n'importe quelle politique et la mettre en pièces si on le désire, et c'est ce que font tous les jours les universitaires. Je ne dis pas que c'est un échec complet, mais simplement que certaines normes ne sont pas respectées et que bien souvent nous n'avons même pas de normes. La vérificatrice générale nous répète souvent que nous n'avons pas un ensemble d'objectifs clairs, même si elle n'est pas censée critiquer les politiques.

J'ai pris part à de nombreuses vérifications exhaustives du MDN au sujet des grands programmes d'équipements. Nous en sommes au point où il nous faut parfois faire venir un avocat de l'extérieur simplement pour nous dire si nous pouvons vérifier certains programmes. Imaginez l'électorat ayant peur de trop s'immiscer dans ces opérations pour ne pas risquer des poursuites. C'est une mascarade.

**Le président:** On peut toujours dire que c'est une mascarade, et vous avez peut-être bien raison. Toutefois, lorsqu'on doit rédiger un rapport, il faut à un moment donné, au tout début de la procédure, indiquer quel est le problème. Si l'on se contente, pour

not good enough or by stating that we can do it better, does not grab the decision makers in such a way that they will devote dollars to solving the problem.

**Mr. Middlemiss:** I absolutely agree, and I would not say that ad hocery, in some instances and to some extent, has not worked. It has worked. You need to get around the question of what you are aiming to do. What are you trying to accomplish by simply having ad hocery, giving the lead to this or that department, or amalgamating DOT or Coast Guard with DND? This becomes the mechanism of apparent movement in policy, and it has become a substitute for substance.

Your primary job should be to answer that question. That was the first point I made: What is the desired end state; what is the risk? I have given you a few examples: 23 SARS deaths, malevolent intent, potato blight, Walkerton, West Nile, 39,000 refugees who are not supposed to be here but are still here. Are those all successes?

**Senator Banks:** I am sorry to argue, but do you think there is any policy of any government and any amount of money that could have been spent that could have forestalled those 23 SARS deaths? I do not.

**Mr. Middlemiss:** Not necessarily, but we can point to the fact that there were five less qualified epidemiologists who could have done something about it, one of which had to come in from British Columbia to initiate certain steps, and that took several months. It depends on who you are reading. The government says it is a great success. Apparently no one else agreed. We were the only city in North America to be ostracized. The only city in all of North America to be closed down was Toronto. Is that a success? Look at the hundreds of millions of dollars they are spending on advertising to try to convince people that it was. I do not think that is a success in opportunity cost dollars.

I take your point, senator, and you are absolutely right, but I think you should be asking your witnesses: What is the end game here? What is the essence of this mandate of national security that you want to be getting at? That is what you should be quizzing them on, and you are coming close to it. They respond bureaucratically and say, "We are doing the best we can do." That is the Canadian way.

**The Chairman:** The end game usually is to get it off the front page of *The Globe and Mail*.

**Mr. Middlemiss:** Yes.

**The Chairman:** Let us be clear about what the end game is.

**Mr. Middlemiss:** And all security politics, to this government and many others before, are local politics.

décrire le problème, de dire qu'il ne suffit pas d'intervenir au coup par coup et que l'on pourrait faire mieux, on n'a pas beaucoup de chance d'éveiller suffisamment l'intérêt des décideurs pour qu'ils débloquent les crédits nécessaires.

**Mr. Middlemiss:** Je suis bien d'accord, et je n'irai pas jusqu'à dire que les interventions au coup par coup n'ont pas donné des résultats dans certains cas et jusqu'à un certain point. Il y a eu des résultats. Il s'agit de savoir ce que l'on veut faire. Veut-on simplement intervenir au coup par coup en confiant la direction des opérations à tel ou tel ministère, ou en regroupant les services des Transports ou de la Garde côtière à l'intérieur du MDN? C'est devenu une façon de faire semblant d'adopter des politiques, et la forme se substitue au fond.

Votre but ultime est de répondre à la question suivante, la première que j'ai évoquée: Qu'est-ce qu'on veut en définitive; quels sont les risques? Je vous ai donné quelques exemples: 23 décès dus à la pneumopathie atypique, l'intervention de personnes mal intentionnées, la pourriture des pommes de terre, Walkerton, la fièvre du Nil occidental, 39 000 réfugiés qui ne sont pas censés être ici mais qui sont toujours sur notre territoire. Est-ce que ce sont là des réussites?

**Le sénateur Banks:** Excusez-moi d'insister, mais pensez-vous qu'une politique gouvernementale quelconque ou qu'une somme d'argent, quelle qu'elle soit, aurait pu empêcher ces 23 décès dus à la pneumopathie atypique? Je ne le pense pas.

**Mr. Middlemiss:** Pas nécessairement, mais nous pouvons quand même préciser qu'il manquait cinq épidémiologistes qualifiés en mesure d'intervenir, qu'il a fallu en faire venir un de la Colombie-Britannique pour procéder à certaines opérations, et que cela a pris des mois. Tout dépend de la façon dont on interprète la chose. Le gouvernement nous dit que ce fut un grand succès. Il semble que personne d'autre ne soit d'accord. Nous avons été la seule ville en Amérique du Nord à être ostracisée. La seule ville dans toute l'Amérique du Nord qui a été mise en quarantaine, c'est Toronto. Est-ce un succès? Considérez les centaines de millions de dollars que nous dépensons en publicité pour essayer d'en convaincre les gens. Je ne crois pas que ce fut un succès compte tenu des crédits que l'on aurait pu dépenser ailleurs.

Je comprends votre argument, sénateur, et je pense que vous avez tout à fait raison, mais il vous faut demander à vos témoins: Quel est le but ici? En quoi consiste essentiellement ce mandat que l'on recherche en matière de sécurité nationale? C'est sur cela qu'il vous faut les interroger, et vous n'êtes pas loin de le faire. Ils vous répondent en bureaucrates en vous disant: «Nous faisons de notre mieux.» C'est la façon de faire canadienne.

**Le président:** Le but, en général, c'est d'éviter de se retrouver à la une du *Globe and Mail*.

**Mr. Middlemiss:** En effet.

**Le président:** Il faut bien voir quel est le but en définitive.

**Mr. Middlemiss:** Par ailleurs, toutes les politiques de sécurité, celles de ce gouvernement et de bien d'autres avant lui, sont des politiques locales.

**The Chairman:** If we agree that the reality is that politicians, by their nature, simply want to move the issue behind them, recognizing that there will be a new issue the next day, where do we get better substance to demonstrate the point that we would like to see a cabinet committee run by the Deputy Prime Minister in charge of a central agency, which has all of the authority that PCO has, that will be able to provide direction to the different departments that we know need to be involved to have a national security mosaic? There has to be a better case to make than saying, "We feel it doesn't look right. We're concerned that we are reinventing the wheel."

**Mr. Middlemiss:** I agree, and I suggested a few things. I do not know if you have the resources, but I would hope you could get them, to get more staff to research this from the outside. The answers are partly out there. I have given you a list of cases that I did not mention on the public record here.

**The Chairman:** It takes less time to get a government helicopter than to get more resources for a Senate committee.

**Mr. Middlemiss:** I think that is the part of the problem; that is the nature of the problem. One of the problems with your approach, although I completely understand it, by biting off manageable functional areas — airport security and now maritime — is that you are tending to produce reports that do confirm that we are sort of muddling through. There have been some good recommendations, by the way, in previous reports, but they do not integrate them into the big picture.

**The Chairman:** Stay tuned.

**Mr. Middlemiss:** I hope you will because I do think it is something that needs to be done. You are asking, quite rightly, "Where are the answers today?" I was given a week to prepare some comments for you, so I was not ready for this in that sense. However, there are many people, and you have been hearing from some of them, who do this for a living and you could get more information from them. They would be delighted to help you, but it will take a few years. It will not take four or five months.

**The Chairman:** Admiral, can you help me with examples of why an ad hoc approach does not fly?

**Mr. King:** The entire government, flawed from time to time though it may be in whatever issue you are discussing, works because people do not do things ad hoc. They plan policies, procedures and doctrine. Virtually everything we do, from our education system to the way we maintain our roads and bridges, is the subject and the product of detailed planning. It is a myth to say we do things in an ad hoc fashion. However, Professor Middlemiss is saying that there are times when we have a sense

**Le président:** À partir du moment où nous reconnaissions qu'en réalité les politiciens, de par leur nature, cherchent tout simplement à écarter les problèmes du jour, sachant qu'il y en aura d'autres le lendemain, comment réunir de meilleurs arguments pour prouver que nous aurions besoin d'un comité du cabinet administré par le vice-premier ministre responsable de l'organisme central, ayant tous les pouvoirs du BCP, qui serait en mesure de donner des directives aux différents ministères devant nécessairement être impliqués selon nous pour couvrir tout le champ de la sécurité nationale? Il faut une meilleure argumentation que celle qui consiste simplement à dire: «Nous avons l'impression que ça ne va pas maintenant. Nous avons peur que l'on soit en train de réinventer la roue.»

**M. Middlemiss:** Je suis d'accord avec vous, et j'ai proposé un certain nombre de choses. Je ne sais pas si vous disposez des ressources suffisantes, mais j'espère que vous les obtiendrez afin d'engager davantage de personnel pour effectuer des recherches indépendantes sur la question. Les réponses existent en partie. Je vous ai dressé une liste de cas que je n'ai pas repris ici et qui ne figurent pas dans votre procès-verbal.

**Le président:** Il est plus facile pour un hélicoptère du gouvernement d'obtenir des ressources supplémentaires que pour un comité sénatorial.

**M. Middlemiss:** Je pense que cela explique en partie la difficulté; c'est la nature du problème. L'un des inconvénients de votre démarche, même si je la comprends parfaitement, c'est qu'en vous attaquant séparément à différents domaines fonctionnels de l'administration — la sécurité des aéroports et maintenant la sécurité maritime — vous avez tendance à produire des rapports qui confirment effectivement que l'on réagit en quelque sorte au coup par coup. Vous avez d'ailleurs fait d'excellentes recommandations dans des rapports antérieurs, mais elles ne s'intègrent pas à un ensemble.

**Le président:** Attendez la suite.

**M. Middlemiss:** J'espère que vous le ferez, parce qu'à mon avis c'est indispensable. Vous me demandez, et vous avez tout à fait raison, «Où sont les solutions à l'heure actuelle?» J'ai eu une semaine pour préparer mon exposé et je n'étais donc pas prêt à vous répondre sur ce point. Toutefois, il y a bien des responsables, et vous en avez entendu un certain nombre, qui sont spécialisés dans ce domaine et qui peuvent vous donner davantage de précisions. Ils se feront un plaisir de vous aider, mais cela va prendre quelques années. Ça ne se fera pas en quatre ou cinq mois.

**Le président:** Amiral, pouvez-vous me donner des exemples qui prouvent qu'en intervenant au coup par coup on n'obtient pas de bons résultats?

**Mr. King:** Le gouvernement dans son ensemble, même s'il lui arrive de faire fausse route à l'occasion quel que soit le domaine considéré, fonctionne parce que les responsables n'interviennent pas au coup par coup. Ils planifient les politiques, les procédures et les doctrines. Pratiquement tout ce que nous faisons, qu'il s'agisse de notre réseau d'enseignement ou de la façon dont nous entretenons nos routes et nos ponts, fait l'objet d'une planification détaillée. C'est un mythe que de dire que nous

that we will just deal with each issue on a case-by-case basis, and that, if you have done enough planning in the right places, will generally get you through.

We are saying that, as we find threats coming at us that are not so clearly defined, as they are threats that touch on wide areas of responsibility in a government which is structured to function in a democratic society under a system of peace, where fundamental services are not disrupted, then you need to take some extraordinary measures to cope with how you use that existing structure, because there is not the time required to change it. Indeed, to a certain extent you are "ad hocing" it, but how do you take that existing structure, those people, their training and their resources, and point them toward solving the particular problem?

I would respectfully ask Senator Banks how many of the 110,000 deaths of Canadians in the two world wars were the result of poor planning at the very beginning of those conflicts, notwithstanding the victories that followed later?

Today, one needs to make the most of what one has. That means that those departments need direction, and they must have the planning and procedures required to cope with these situations. If that is considered ad hocery, then maybe what we have here is a definition problem.

In the SARS situation, the Winnipeg flood situation, the Quebec floods and the ice storm, a lot was done well by a lot of good people who were knowledgeable. However, in all those cases you will find areas where things did not go well because of a lack of intergovernmental and interagency coordination and communications. Part of it is a technical problem. These are not secrets; we all know they exist, and there is a continuous process to try to rectify them.

When you get down to the particular situation of national maritime security, the government has responded well by way of Mr. Manley's group, but that group will need some sort of planning for the future. We are looking at the rest of our lives here. Should the experience that has already been gained in coordinating the efforts of the 17 government departments that are part of this maritime security working group not be gathered in some way and formalized a bit more so that we get the most out of that, and should the people involved in that not be held accountable for what they have to do?

That is all we are really saying. I do not think there is a big problem. Perhaps it is a definition issue more than anything else, sir.

**Mr. Middlemiss:** I would add that it is entirely a matter of costs either. I agree wholeheartedly here. It is just a matter of doing certain things a little more systematically and better, and ensuring

procérons au coup par coup. Toutefois, ce que nous dit le professeur Middlemiss, c'est qu'il arrive parfois que l'on a le sentiment qu'en réagissant tout simplement chaque fois qu'une nouvelle situation se présente et à partir du moment où l'on a fait une bonne planification là où ça compte, on va pouvoir généralement s'en sortir.

Nous disons qu'étant donné que l'on doit faire face à des menaces qui ne sont pas clairement définies, qui touchent de grands domaines de responsabilité d'un gouvernement structuré pour agir au sein d'une société démocratique en temps de paix lorsque les services essentiels ne sont pas bouleversés, il convient alors de prendre des mesures extraordinaires afin de pouvoir réagir en se servant de cette structure, parce qu'on n'a pas le temps de la changer. En fait, jusqu'à un certain point, on réagit «au coup par coup», mais comment faire en sorte que cette structure existante, son personnel, compte tenu de sa formation et de ses ressources, s'attache à régler ce problème en particulier?

Je ferais respectueusement remarquer au sénateur Banks qu'il faut se demander combien, parmi les 110 000 morts enregistrées par le Canada lors des deux guerres mondiales, ont été le résultat d'une mauvaise planification au tout début de ces conflits, indépendamment des victoires qui ont suivi?

Aujourd'hui, il faut faire pour le mieux avec ce que l'on a. Cela signifie que ces ministères ont besoin de directives et qu'ils doivent pouvoir compter sur la planification et sur les procédures devant leur permettre de faire face à ce genre de situation. Si l'on considère que c'est là agir au coup par coup, on a peut-être un problème de définition.

Lors de l'épidémie de pneumopathie atypique, des inondations de Winnipeg, des inondations du Québec et de la tempête de glace, bien des gens compétents ont très bien réagi. Toutefois, dans toutes ces affaires, certaines choses se sont mal passées en raison d'un manque de coordination et de communication intergouvernementale et interministérielle. C'est en partie un problème technique. Ce n'est pas un secret; nous savons tous qu'ils existent et on cherche en permanence à les corriger.

Précisément sur cette question de sécurité maritime nationale, le gouvernement a bien réagi par l'intermédiaire du groupe de M. Manley, mais ce groupe a besoin d'une certaine planification en prévision de l'avenir. Il s'agit ici du reste de notre existence. Ne devrions-nous pas tirer parti d'une certaine manière de l'expérience déjà recueillie en coordonnant les efforts des 17 ministères du gouvernement qui font partie de ce groupe de travail sur la sécurité maritime en structurant un peu plus nos activités pour en retirer un plus grand bénéfice, et ne faut-il pas que les responsables rendent compte de ce qu'ils ont à faire?

C'est en fait tout ce que nous disons. Je ne pense pas que ce soit un gros problème. C'est peut-être avant tout une question de définition.

**M. Middlemiss:** Je dirais aussi que c'est entièrement une question de coûts. Je suis bien d'accord là-dessus. Il s'agit simplement de faire certaines choses un peu plus

that there are plans, and that the plans are consistent with one another. That is not always the case. Some of the examples I gave you are success stories.

**Senator Cordy:** The chair and the two of you stated that usually the desired end result when we have bureaucrats before us answering questions, or if there is a crisis in the media and they are dealing with the media, is basically to get it off the front page. Politicians react to what the public is saying and what the public wants, if they wish to be re-elected. As you stated, Professor Middlemiss, going back not just to the past 10 years, but going back a number of governments, governments have not lost elections because of their failure to react to a lack of security policy or to give great importance to the need for national security.

How do we convince Canadians there is a need for a national security so that they do not take national security for granted? You gave examples. If we have another tragedy, then perhaps they will, but I would like that not to be the way that Canadians take it more seriously.

The Americans might react and take it upon themselves to have a North American security policy. I know the chair often uses the analogy that Canada might not be the bull's-eye, but we are on the target. How do we convince Canadians of that? In effect, one would hope that it would then filter down to political people like us that in fact there is a great importance attached to this. Our committee has certainly stated publicly that we see the need for a national security policy and a national maritime policy.

**Mr. Middlemiss:** That is a huge question. As an educator, I looked at that, as did Professor Wark. We found that the universities have not been doing their best either in talking about national security, national defence and intelligence and a number of these areas because they are not sexy and not politically correct. We need to do more. Frankly, that is the biggest challenge.

The job of a government politician is to lead, not to try to get things off the front page and not to follow public opinion polls. When it comes to national security, that is their job, first and foremost. All the other stuff is gravy, and yes, we are wallowing in the gravy. It is pretty hard to give any of us, including myself, a dose of reality. I am hoping that it will come through a rational process.

As an educator I would just add, and I am not being overly flattering here, that this type of committee gets the facts out. You uncover the basic points and issues, and that is a start, because we have not done that before. We have never looked, in a

systématiquement et dans de meilleures conditions, de s'assurer qu'il y a des plans et de faire en sorte que ces plans aient une certaine cohérence les uns par rapport aux autres. Ce n'est pas toujours le cas. Certains exemples que je vous ai donnés sont des réussites.

**Le sénateur Cordy:** Vous avez été tous les deux d'accord avec le président pour dire que généralement le but recherché par les bureaucrates, lorsqu'ils répondent à nos questions ou lorsqu'il y a une crise médiatisée et qu'ils doivent s'exprimer dans les médias, c'est essentiellement de ne pas se retrouver à la une des journaux. Les politiciens réagissent à ce que dit et à ce que veut le public, et ils souhaitent se faire réélire. Comme vous nous l'avez indiqué, professeur Middlemiss, ce n'est pas simplement ces 10 dernières années, mais l'on peut remonter à un certain nombre de gouvernements et l'on constatera que les gouvernements ne perdent pas les élections parce qu'ils n'ont pas réussi à mettre en oeuvre une politique de sécurité ou parce qu'ils n'ont pas accordé une importance suffisante à la sécurité nationale.

Comment convaincre la population canadienne que nous avons besoin d'une sécurité nationale et qu'il ne faut pas partir du principe que les choses iront de soi? Vous nous avez donné des exemples. Une autre catastrophe la persuadera peut-être, mais je préférerais ne pas en arriver là pour que les Canadiens prennent la chose au sérieux.

Il est possible que les Américains réagissent et décident indépendamment de mettre en oeuvre leur propre politique de sécurité en Amérique du Nord. Je sais que le président aime à dire que Canada n'est peut-être pas au centre de la cible, mais qu'il figure sur la cible. Comment en convaincre les Canadiens? On pourrait alors espérer en fait que cela se répercute sur les responsables politiques comme nous, qui se rendront compte de la grande importance de cette question. Notre comité a bien dit publiquement qu'il était conscient de la nécessité d'une politique de sécurité nationale ainsi que d'une politique maritime nationale.

**M. Middlemiss:** La question est d'importance. En tant qu'enseignant, je me suis penché sur le problème, comme l'a fait le professeur Wark. Nous avons constaté que les universités n'avaient pas non plus fait tout ce qu'elles auraient pu faire pour parler de la sécurité nationale, de la défense nationale, du recueil des renseignements et d'un certain nombre de questions de cet ordre, parce qu'elles ne sont pas à la mode et parce qu'elles ne sont pas de bon ton. Nous devons faire plus. Je vous avoue franchement que c'est le grand défi à relever.

Les politiciens du gouvernement doivent prendre des décisions et ne pas se contenter d'éviter la une des journaux et de suivre les sondages d'opinion publique. En matière de sécurité nationale, c'est leur rôle, qui prime tout le reste. Tout le reste, ce n'est que de l'intendance et effectivement, nous nous complaisons à faire de l'intendance. Il est bien difficile, y compris pour moi-même, de se rendre compte des réalités. J'espère qu'on y parviendra en mettant en oeuvre un mécanisme rationnel.

En ma qualité d'enseignant j'ajouterais simplement, et cela dit sans vouloir vous flatter, qu'un comité comme le vôtre réussit à aller chercher les faits. Vous dégagerez les questions et les points essentiels, et c'est un bon commencement, parce que nous ne

comprehensive way, at Canadian national security. We have looked at military security and at defence, but we have never considered national security. I am encouraging you to keep going and not to settle for half measures.

There is no end state. It is a continuing process. I work with young students, before you know it they are older, they have responsible jobs, and they have sons and daughters and we need to educate them. We are constantly reflecting on the fact that my students do not even know what the Vietnam War was, let alone about some of the experiences that I grew up with. This is a problem. We are losing in the historical sense. We are losing our own history, our own sense of identity. This is a tragedy. There are lessons to be learned from that.

**Mr. King** and I have suggested that we could be learning a lot more because we have gone through these exercises over and over again in different contexts. Why not learn from some of those things? That is where I think staff, people out there charged to do this, could help. It is no easy task, and you cannot just change people. They are humans, and they have their own desires and interests.

**Senator Cordy:** I agree that government has to take the leadership role, and I do not want to sound like I do not believe in individual rights or privacy, because I do, but the more removed you become from September 11, the more these issues come to the forefront when governments are trying to introduce new legislation.

**Mr. Middlemiss:** If September 11 did one great thing for the world, for Americans and Canadians, it started that debate which was long overdue, and it has created a rebalancing. It is healthy. It will always be fluctuating between individual rights and the collective good. We were focusing too much on individual rights and on the collective good by default, because governments had abdicated their role and were getting the short end of the stick. This is being debated constantly now in every policy area. That is a healthy sign. I am hopeful in that respect, and I agree with you.

**The Chairman:** I would thank both of our witnesses for appearing before us. We have appreciated your perspective and the fact that you have challenged the committee. We need to be regularly challenged. We hope to have the opportunity to come back to you. We usually think of our best questions about 10 minutes after you have left the room. If we could be in touch with you as we go forward with our work, we would be most grateful.

Turning to the audience watching, if you have any questions or comments, please visit our Web site at [www.sen-sec.ca](http://www.sen-sec.ca). We post witness testimony as well as confirmed hearing schedules.

l'avions pas encore fait. Nous ne nous étions encore jamais penchés, d'un point de vue global, sur notre sécurité nationale. Nous avions examiné les questions liées à la sécurité militaire et à la défense, mais nous ne nous étions encore jamais posé la question de la sécurité nationale. Je vous encourage à poursuivre dans cette voie et à ne pas vous contenter de demi-mesures.

Il n'y a pas de but en soi. C'est une étude permanente. J'enseigne à de jeunes étudiants, et avant que l'on s'en rende compte, ils ont pris de l'âge, ils ont des responsabilités dans leur travail et ils sont parents de fils et de filles que nous avons besoin d'éduquer. Nous sommes constamment confrontés au fait que nos étudiants ne savent même pas ce qu'était la guerre du Vietnam, sans parler de certains événements que j'ai connus dans ma jeunesse. C'est un problème. Nous perdons tout sens de l'histoire. Nous ignorons notre propre histoire, notre identité. C'est une tragédie. Il y a des leçons à en tirer.

En compagnie de M. King, je vous ai dit que nous pourrions en savoir davantage parce que nous avons répété à maintes reprises ces exercices dans des cadres différents. Pourquoi ne pas ne pas tirer les enseignements de ce genre de chose? C'est pourquoi j'estime que du personnel pourrait être chargé de ces questions et serait susceptible de nous aider. La tâche n'est pas facile et on ne peut pas tout simplement changer les gens. Ce sont des êtres humains qui ont leurs désirs et leurs intérêts propres.

**Le sénateur Cordy:** Je suis d'accord pour dire que le gouvernement doit prendre la direction des opérations et je ne voudrais pas que l'on puisse penser que je ne crois pas aux droits individuels ou au respect de la vie privée, parce que j'y crois, mais plus on s'éloigne du 11 septembre, plus ces questions reviennent sur le tapis lorsque les gouvernements s'efforcent de mettre en place de nouvelles lois.

**M. Middlemiss:** S'il y a une bonne chose qui ressort du 11 septembre, pour le monde, les Américains et les Canadiens, c'est que l'on a engagé un débat qu'on aurait dû faire depuis longtemps et qu'on a rééquilibré nos politiques. C'est une bonne chose. Il y aura toujours un effet de balancier entre les droits individuels et le bien public. Nous mettions trop l'accent sur les droits individuels en ne veillant au bien public que par défaut, parce que les gouvernements avaient renoncé à leur rôle et n'étaient plus en première ligne. C'est une chose dont on débat aujourd'hui constamment dans tous les secteurs des politiques. C'est salutaire. J'ai beaucoup d'espoir dans ce sens, et je suis d'accord avec vous.

**Le président:** Je remercie nos deux témoins d'avoir comparu devant notre comité. Nous avons apprécié votre point de vue et le fait que vous nous avez poussés à réfléchir. Nous avons besoin d'être remis constamment en question. Nous espérons avoir la possibilité de vous revoir. Généralement, nous pensons aux questions que nous aurions dû poser 10 minutes après que vous avez quitté la salle. Si vous pouviez rester en contact avec nous à mesure que nous avancerons dans notre travail, nous vous serions très reconnaissants.

Je m'adresse maintenant à notre auditoire; si vous avez des questions à poser ou des commentaires à faire, veuillez consulter notre site Internet en tapant [www.sen-sec.ca](http://www.sen-sec.ca). Vous y trouverez les

Otherwise, you may contact the clerk of the committee at 1-800-267-7362 for further information or assistance in contacting members of the committee.

The committee proceeded in camera.

dépositions de nos témoins ainsi que la confirmation des horaires de nos audiences. Sinon, vous pouvez toujours contacter la greffière du comité au numéro 1-800-267-7362, qui vous donnera des renseignements complémentaires ou qui vous aidera à contacter les membres du comité.

La séance se poursuit à huis clos.





If undelivered, return COVER ONLY to:  
Communication Canada – Publishing  
Ottawa, Ontario K1A 0S9

En cas de non-livraison,  
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:  
Communication Canada – Édition  
Ottawa (Ontario) K1A 0S9

#### WITNESSES

##### *From the Kyrgyz Republic:*

Honourable Abdygany Erkebaev, M.P., Speaker of the Legislative Assembly;

Mr. Tashpolot Baltabaev, M.P.;

Mr. Asan Raimkulov, M.P.;

Mr. Zakir Sharapov, M.P.

##### *From the Navy League of Canada:*

Vice-Admiral (Ret'd) Gary L. Garnett, National Vice-President for Maritime Affairs;

Captain (N) (Ret'd) John Dewar, Member, Maritime Affairs.

##### *From Dalhousie University:*

Professor Danford W. Middlemiss, Department of Political Science.

##### *As an individual:*

Vice-Admiral James King (Ret'd).

#### TÉMOINS

##### *De la République kirghize:*

L'honorables Abdygany Erkebaev, député, président de l'Assemblée législative;

M. Tashpolot Baltabaev, député;

M. Asan Raimkulov, député;

M. Zakir Sharapov, député.

##### *De la Ligue navale du Canada:*

Le vice-amiral (retraité) Gary L. Garnett, vice-président national des Affaires maritimes;

Le capitaine (M) (retraité) John Dewar, membre, Affaires maritimes.

##### *De l'Université Dalhousie:*

M. Danford W. Middlemiss, professeur, département des Sciences politiques.

##### *À titre personnel:*

Vice-amiral James King (retraité).

Available from:

Communication Canada – Canadian Government Publishing  
Ottawa, Ontario K1A 0S9

Also available on the Internet: <http://www.parl.gc.ca>

En vente:

Communication Canada – Édition  
Ottawa (Ontario) K1A 0S9

Aussi disponible sur internet: <http://www.parl.gc.ca>



Second Session  
Thirty-seventh Parliament, 2002-03

Deuxième session de la  
trente-septième législature, 2002-2003

## SENATE OF CANADA

---

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

# National Security and Defence

*Chair:*

The Honourable COLIN KENNY

Monday, May 26, 2003  
Monday, June 2, 2003

Issue No. 18

Twenty-third and twenty-fourth meetings on:

Examination on the need for a  
national security policy for Canada

Le lundi 26 mai 2003  
Le lundi 2 juin 2003

Fascicule n° 18

Vingt-troisième et vingt-quatrième réunions concernant:

L'étude sur la nécessité d'une politique  
nationale sur la sécurité pour le Canada

WITNESSES:  
(See back cover)

TÉMOINS:  
(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON  
NATIONAL SECURITY AND DEFENCE

The Honourable Colin Kenny, *Chair*

The Honourable J. Michael Forrestall, *Deputy Chair*  
and

The Honourable Senators:

Atkins  
Banks  
\* Carstairs, P.C.  
(or Robichaud, P.C.)  
Cordy  
Day

\* Lynch-Staunton  
(or Kinsella)  
Meighen  
Smith, P.C.  
Wiebe

\**Ex Officio Members*

(Quorum 4)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DE  
LA SÉCURITÉ NATIONALE ET DE LA DÉFENSE

*Président:* L'honorable Colin Kenny

*Vice-président:* L'honorable J. Michael Forrestall  
et

Les honorables sénateurs:

Atkins  
Banks  
\* Carstairs, c.p.  
(ou Robichaud, c.p.)  
Cordy  
Day

\* Lynch-Staunton  
(ou Kinsella)  
Meighen  
Smith, c.p.  
Wiebe

\* *Membres d'office*

(Quorum 4)

**MINUTES OF PROCEEDINGS**

OTTAWA, Monday, May 26, 2003  
(32)

[English]

The Standing Senate Committee on National Security and Defence met this day in camera, at 5:15 p.m., in room 160-S (Subcommittee Room), Centre Block, the Chair, the Honourable Colin Kenny, presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Atkins, Banks, Kenny, Smith, P.C. and Wiebe (5).

*In attendance:* From the Parliamentary Research Branch, Library of Parliament: Grant Purves and Grant Dawson, Analysts; Major General (Ret'd) Keith McDonald, Senior Military Adviser; Chief Superintendent Jean-Pierre Witty, RCMP Liaison Officer; Lieutenant-Colonel David Belovich, DND Liaison Officer; Veronica Morris, Communications Officer.

*Also present:* The official reporters of the Senate.

In accordance with rule 92(2)(e) and (f) the committee considered its draft agenda and its draft report.

At 6:05 p.m., the committee suspended its sitting.

At 6:07 p.m., the committee continued its meeting in public in room 160-S, Centre Block.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Wednesday, October 30, 2002, the Committee proceeded upon its examination on the need for a national security policy for Canada. (*See Issue No. 1, Monday, November 4, 2002, for the full text of the Order of Reference.*)

**WITNESS:**

*As an individual:*

Mr. James C. Kelly.

Mr. Kelly made a statement and responded to questions.

At 7:55 p.m., the committee suspended its sitting.

Pursuant to the motion adopted by the committee on Monday, October 28, 2002, the following material was filed as exhibits with the Clerk.

- [Material from Jean-Pierre Witty, C/Supt, Criminal Intelligence Directorate, Royal Canadian Mounted Police, dated May 6, 2003 regarding an inventory of its marine assets] (Exhibit 5900-2.37/N2-SS-1, 18, "78")
- [Documents from Citizenship and Immigration Canada, dated May 15, 2003 regarding requests by the Committee at its meeting of April 7, 2003.] (Exhibit 5900-2.37/N2-SS-1, 18, "79")

At 7:58 p.m., in accordance with rule 92(2)(e) and (f) the committee continued its meeting in camera in room 160-S (Subcommittee Room), Centre Block.

**PROCÈS-VERBAUX**

OTTAWA, le lundi 26 mai 2003  
(32)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense se réunit aujourd'hui, à huis clos, à 17 h 15, dans la pièce 160-S (Salle des sous-comités) de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable Colin Kenny (*président*).

*Membres du comité présents:* Les honorables sénateurs Atkins, Banks, Kenny, Smith, c.p. et Wiebe (5).

*Également présents:* De la Direction de la recherche parlementaire, Bibliothèque du Parlement: Grant Purves et Grant Dawson, analystes; le major-général (à la retraite) Keith McDonald, conseiller militaire principal; le surintendant en chef Jean-Pierre Witty, agent de liaison de la GRC; le lieutenant-colonel David Belovich, agent de liaison du MDN; Veronica Morris, agente de communications.

*Aussi présents:* Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément aux alinéas 92(2)e) et f) du Règlement, le comité examine un projet d'ordre du jour et un projet de rapport.

À 18 h 05, le comité suspend la séance.

À 18 h 07, le comité entreprend la séance publique dans la pièce 160-S de l'édifice du Centre.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 30 octobre 2002, le comité poursuit son étude sur la nécessité d'une politique nationale sur la sécurité pour le Canada. (*L'ordre de renvoi figure dans le fascicule n° 1 du lundi 4 novembre 2002.*)

**TÉMOIN:**

*À titre personnel:*

Mr. James C. Kelly.

Mr. Kelly fait une déclaration et répond aux questions.

À 19 h 55, le comité suspend la séance.

Conformément à la motion adoptée par le comité le lundi 28 octobre 2002, les documents suivants sont déposés auprès du greffier.

- [Document de Jean-Pierre Witty, surintendant en chef, Direction des renseignements criminels, Gendarmerie royale du Canada, daté du 6 mai 2003, concernant l'inventaire de matériel de navigation] (Pièce 5900-2.37/N2-SS1, 18, «78»)
- [Documents de Citoyenneté et Immigration Canada, datés du 15 mai 2003, concernant les demandes de renseignement présentées par le comité à la réunion du 7 avril 2003.] (Pièce 5900-2.37/N2-SS-1, 18, «79»)

À 19 h 58, conformément aux alinéas 92(2)e) et f) du Règlement, le comité se réunit à huis clos dans la pièce 160-S (Salle des sous-comités) de l'édifice du Centre.

The committee considered its draft agenda and its draft report.

It was moved by the Honourable Senator Banks, — That the Committee pay the costs of participation at the Seapower Conference to be held at Dalhousie University, Halifax, June 20-22, 2003 of any Senator wishing to attend as well as of Major General (ret'd) Keith McDonald.

The question being put, it was adopted.

At 9:10 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

*ATTEST:*

OTTAWA, Monday, June 2, 2003  
(33)

[*English*]

The Standing Senate Committee on National Security and Defence met this day in camera, at 5:15 p.m., in room 160-S (Subcommittee Room), Centre Block, the Chair, the Honourable Colin Kenny, presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Atkins, Banks, Cordy, Day, Forrestall, Kenny and Meighen (7).

*In attendance:* From the Parliamentary Research Branch, Library of Parliament: Grant Purves and Grant Dawson, Analysts; Chief Superintendent Jean-Pierre Witty, RCMP Liaison Officer; Lieutenant-Colonel David Belovich, DND Liaison Officer; Sandeep Mukerji, Legislative Clerk, Veronica Morris, Communications Officer.

*Also present:* The official reporters of the Senate.

In accordance with rule 92(2)(e) the committee considered its draft agenda.

At 6:02 p.m., the committee suspended its sitting.

At 6:07 p.m., the committee continued its meeting in public in room 160-S, Centre Block.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Wednesday, October 30, 2002, the Committee proceeded upon its examination on the need for a national security policy for Canada. (*See Issue No. 1, Monday, November 4, 2002, for the full text of the Order of Reference.*)

*WITNESSES:*

*As an individual:*

Captain (N) (Ret'd) John Dewar.

*From the Department of Transport Canada:*

Mr. Gerry Frappier, Director General, Security and Emergency Preparedness and Chair of Interdepartmental Marine Security Working Group.

Captain Dewar made a statement and responded to questions.

Le comité examine le projet d'ordre du jour et le projet de rapport.

L'honorable sénateur Banks propose — Que le comité assume les frais de participation à la conférence Seapower, qui aura lieu à l'Université Dalhousie, à Halifax, du 20 au 22 juin 2003, des sénateurs qui souhaitent y assister et du major-général (à la retraite) Keith McDonald.

La question, mise aux voix, est adoptée.

À 21 h 10, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

*ATTESTÉ:*

OTTAWA, le lundi 2 juin 2003  
(33)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense se réunit aujourd'hui, à huis clos, à 17 h 15, dans la pièce 160-S (Salle des sous-comités) de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable Colin Kenny (*président*).

*Membres du comité présents:* Les honorables sénateurs Atkins, Banks, Cordy, Day, Forrestall, Kenny et Meighen (7).

*Également présents:* De la Direction de la recherche parlementaire, Bibliothèque du Parlement: Grant Purves et Grant Dawson, analystes; le surintendant en chef Jean-Pierre Witty, agent de liaison de la GRC; le lieutenant-colonel David Belovich, agent de liaison, du MDN; Sandeep Mukerji, greffier législatif; Veronica Morris, agente de communications.

*Aussi présents:* Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'alinéa 92(2)e) du Règlement, le comité examine un projet d'ordre du jour.

À 18 h 02, le comité suspend la séance.

À 18 h 07, le comité entreprend la séance publique dans la pièce 160-S de l'édifice du Centre.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 30 octobre 2002, le comité poursuit son étude sur la nécessité d'une politique nationale sur la sécurité pour le Canada. (*L'ordre de renvoi figure dans le fascicule n° 1 du lundi 4 novembre 2002.*)

*TÉMOINS:*

*À titre personnel:*

Le capitaine (M) (à la retraite) John Dewar.

*De Transports Canada:*

M. Gerry Frappier, directeur général, Sûreté et préparatifs d'urgence, président du Groupe de travail interministériel sur la sécurité maritime.

Le capitaine Dewar fait une déclaration et répond aux questions.

At 7:33 p.m., the committee suspended its sitting.

At 7:40 p.m., the committee resumed its sitting.

Mr. Frappier made a statement and responded to questions.

Pursuant to the motion adopted by the committee on Monday, October 28, 2002, the following material was filed as exhibits with the Clerk.

- [“Outline — Maritime Sovereignty Cutters” by Captain (N) (Ret’d) J.S. Dewar, June 2, 2003] (Exhibit 5900-2.37/N2-SS-1, 18, “80”)
- [“Suggested Questions for Transport Canada: Testimony of Gerry Frappier, Director General, Security and Emergency Preparedness, June 2, 2003”] (Exhibit 5900-2.37/N2-SS-1, 18, “81”)

At 8:35 p.m., the committee suspended its sitting.

At 8:37 p.m., in accordance with rule 92(2)(e) the committee continued its meeting in camera in room 160-S (Subcommittee Room), Centre Block.

The committee considered its draft agenda.

The committee agreed, — That the Chair would write to Mr. Gerry Frappier asking when the material requested during the meeting of April 7th, especially the matrix of different scenarios, would be available and asking him and any other appropriate departmental officials to appear at a meeting on June 16, 2003.

At 9 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

*ATTEST:*

*La greffière du comité,*

Barbara Reynolds

*Clerk of the Committee*

À 19 h 33, le comité suspend la séance.

À 19 h 40, le comité reprend la séance.

M. Frappier fait une déclaration et répond aux questions.

Conformément à la motion adoptée par le comité le lundi 28 octobre 2002, les documents suivants sont déposés auprès du greffier:

- [«Outline — Maritime Sovereignty Cutters» par le capitaine (M)(à la retraite) J.S. Dewar, 2 juin 2003] (Pièce 5900-2.37/N2-SS-1, 18, «80»)
- [«Questions suggérées pour Transports Canada: Témoignage de Gerry Frappier, directeur général, Sûreté et préparatifs d'urgence, 2 juin 2003»] (Pièce 5900-2.37/N2-SS-1, 18 «81»)

À 20 h 35, le comité suspend la séance.

À 20 h 37, conformément à l’alinéa 92(2)e) du Règlement, le comité se réunit à huis clos, dans la pièce 160-S (Salle des sous-comités) de l’édifice du Centre.

Le comité examine le projet d’ordre du jour.

Il est convenu — Que le président écrive à M. Gerry Frappier afin de savoir quand les renseignements demandés à la réunion du 7 avril, y compris le tableau des différents scénarios, seront fournis au comité, et si lui et d’autres représentants du ministère accepteraient de comparaître à la réunion du 16 juin 2003.

À 21 heures, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

*ATTESTÉ:*

**EVIDENCE**

OTTAWA, Monday, May 26, 2003

The Standing Senate Committee on National Security and Defence met this day at 6:07 p.m. to examine and report on the need for a national security policy for Canada.

**Senator Colin Kenny (Chairman)** in the Chair.

[*English*]

**The Chairman:** It is my pleasure to welcome you to the Standing Senate Committee on National Security and Defence. This evening, the committee will hear testimony on Canadian coastal defence and security.

My name is Colin Kenny. I am a senator from Ontario and I chair the committee.

On my far right is Senator Jack Wiebe. Prior to his appointment to the Senate in 2000, Senator Wiebe, who is from Saskatchewan, served as Lieutenant-Governor of that province and as a member of its legislative assembly. Senator Wiebe is deputy chair of the Standing Senate Committee on Agriculture and Forestry, as well as a member of both the Committee on Rules, Procedures and the Rights of Parliament and our Subcommittee on Veterans Affairs.

Beside Senator Wiebe is Senator Tommy Banks from Alberta. He is well known to Canadians as one of our most versatile musicians and entertainers. His talent and dedication have earned him a Juno Award, a Grand Prix du Disque-Canada, and many other honours. He was appointed to the Senate in 2000. Senator Banks is chair of the Standing Senate Committee on Energy, the Environment and Natural Resources. That committee is currently studying the Environmental Protection Act.

Beside Senator Banks and on my immediate right is Senator Norm Atkins from Ontario. Senator Atkins came to the Senate in 1986 with a strong background in the field of communications and with experience as an adviser to former Premier Davis of Ontario. Senator Atkins is a member of our Subcommittee on Veterans Affairs as well as a member of the Standing Senate Committee on Internal Economy, Budgets and Administration. He also serves as chair of the Senate Conservative Caucus.

At the far left is Senator David Smith from Ontario. Senator Smith was appointed to the Senate in 2002. He previously served as a Toronto councillor and deputy mayor, a member of the House of Commons, and a minister of state in the Trudeau government. Senator Smith is also a member of the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs as well as the Standing Senate Committee on Rules, Procedures and the Rights of Parliament.

Our committee is the first permanent Senate committee mandated to examine security and defence. Over the past 18 months, we have completed a number of reports, beginning

**TÉMOIGNAGES**

OTTAWA, le lundi 26 mai 2003

Le Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense se réunit aujourd’hui à 18 h 07 pour examiner, et ensuite en faire rapport, la nécessité d’une politique nationale sur la sécurité pour le Canada.

**Le sénateur Colin Kenny (président)** occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

**Le président:** Je suis heureux de vous souhaiter la bienvenue au Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense. Ce soir, nous entendrons des témoignages sur la défense et la sécurité des côtes canadiennes.

Je m’appelle Colin Kenny. Je suis un sénateur de l’Ontario et je préside le comité.

Le sénateur Jack Wiebe se trouve à ma droite. Avant d’être nommé au Sénat en 2000, le sénateur Wiebe, qui est originaire de la Saskatchewan, a occupé le poste de lieutenant-gouverneur de cette province et a été élu député de l’Assemblée législative. Le sénateur Wiebe est vice-président du Comité sénatorial permanent de l’agriculture et des forêts, et il siège également au Comité du Règlement, de la procédure et des droits du Parlement ainsi qu’à notre sous-comité des anciens combattants.

Le sénateur Tommy Banks, de l’Alberta, est assis à côté du sénateur Wiebe. Il est reconnu au Canada comme étant l’un de nos artistes les plus accomplis et les plus polyvalents. Son talent et son dévouement lui ont valu un prix Juno, le Grand Prix du Disque-Canada et beaucoup d’autres honneurs. Il a été nommé au Sénat en 2000. Le sénateur Banks préside le Comité sénatorial permanent de l’énergie, de l’environnement et des ressources naturelles. Ce comité étudie actuellement la Loi sur la protection de l’environnement.

Le sénateur Norm Atkins, de l’Ontario, est assis à côté de moi à ma droite. Il a été nommé au Sénat en 1986, fort d’une solide connaissance du domaine des communications et de son expérience à titre de conseiller de l’ancien premier ministre Davis de l’Ontario. Le sénateur Atkins siège également à notre sous-comité des anciens combattants ainsi qu’au Comité sénatorial permanent de la régie interne, des budgets et de l’administration. Il est également président du caucus sénatorial du Parti conservateur.

Le sénateur David Smith de l’Ontario est assis à mon extrême gauche. Il a été nommé au Sénat en 2002. Il a été conseiller municipal et adjoint au maire de Toronto, député fédéral et ministre d’État dans le gouvernement Trudeau. Le sénateur Smith siège également au Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles de même qu’au Comité sénatorial permanent du Règlement, de la procédure et des droits du Parlement.

C’est la première fois qu’un comité sénatorial permanent reçoit le mandat d’examiner les questions de sécurité et de défense. Au cours des 18 derniers mois, nous avons préparé plusieurs

with "Canadian Security and Military Preparedness." That study, which was tabled in February 2002, examined the major defence and security issues facing Canada.

The Senate then asked our committee to examine the need for a national security policy. So far, we have released three reports on various aspects of national security: first, "Defence of North America: A Canadian Responsibility," published in September 2002; second, "For an Extra \$130 Bucks...Update On Canada's Military Financial Crisis: A View from the Bottom Up," published in November 2002; and third, and most recently, "The Myth of Security at Canada's Airports," published in January 2003.

The committee is continuing its long-term evaluation of Canada's ability to contribute to security and defence in North America. As part of this work, the committee has been holding hearings on the federal government's support to the men and women across the country who respond first to emergencies and disasters. However, the committee has decided to give priority to an ongoing evaluation of Canada's ability to defend its territorial waters and help police the continental coastline. These hearings update an earlier committee report, "Defence of North America: A Canadian Responsibility," September 2002, which found the Canadian coastal defence efforts to be largely ad hoc and fragmentary.

This evening our witness will be Mr. James C. Kelly. Mr. Kelly is a research fellow at the Centre for Foreign Policy Studies at Dalhousie University. He is a former Director of International Relations with the Canadian Coast Guard. He has studied the role of the Coast Guard in many countries and has consulted internationally. This evening, he will share with the committee knowledge based on his research and 30 years of experience as part of the Coast Guard.

Mr. Kelly, we welcome you to give us your opening comments.

**Mr. James C. Kelly, as an individual:** First, I should apologize for not having a formal presentation or a paper to present to you, but I was invited to come before you last Thursday, late afternoon. I agreed to do that, recognizing, of course, that I would have to really scramble to get an intelligible play of words down for your benefit and consideration. Having said that, I should like to address five key points in my initial remarks.

The first one, just to prepare the ground, or should I say the sea state, is the Canadian Coast Guard itself, where I spent some 30 years employed on the coast and also here in headquarters. I wish to discuss the Coast Guard as one of the major coast guards of the world and to comment upon its domestic roles and responsibility, as well as reference to some of its international involvement.

As I am sure most of you are aware, the Coast Guard is the operational arm of the Department of Fisheries and Oceans. It is responsible for providing operational services and platforms for in route safety, navigational aids, precision navigation, marine environmental protection services, waterways development and

rapports, dont le premier s'intitulait «L'état de préparation du Canada sur les plans de la sécurité et de la défense». Présentée en février 2002, cette étude portait sur les grands dossiers relatifs à la défense et à la sécurité au Canada.

Le Sénat a ensuite chargé notre comité d'examiner la nécessité d'une politique nationale sur la sécurité. Jusqu'à maintenant, nous avons présenté trois rapports sur différents aspects de la sécurité nationale: le premier, «La défense de l'Amérique du Nord: une responsabilité canadienne» est paru en septembre 2002; le deuxième, «Pour 130 dollars de plus... Mise à jour sur la crise financière des Forces canadiennes, une vue de bas en haut», a été publié en novembre 2002; le troisième, et le plus récent, «Le mythe de la sécurité dans les aéroports canadiens» est paru en janvier 2003.

Le comité poursuit son examen approfondi de la capacité du Canada de contribuer à la sécurité et à la défense de l'Amérique du Nord. Pour mener à bien cette tâche, il a tenu des audiences portant sur le soutien que le gouvernement fédéral offre aux hommes et aux femmes du Canada qui sont les premiers à intervenir en cas d'urgence ou de catastrophe. Le comité a cependant décidé d'évaluer en priorité la capacité du Canada de défendre ses eaux territoriales et d'aider à surveiller les côtes du continent. Les audiences en cours permettront d'actualiser un rapport publié par le comité en septembre 2002 et intitulé «La défense de l'Amérique du Nord: une responsabilité canadienne», qui faisait état du caractère fragmentaire et peu systématique de la défense des côtes canadiennes.

Nous recevons ce soir M. James C. Kelly, qui est chercheur au Centre d'étude sur la politique étrangère de l'Université Dalhousie. M. Kelly est un ancien directeur des Relations internationales à la Garde côtière canadienne. Il a étudié le rôle de la Garde côtière dans beaucoup de pays et a été expert-conseil international. Ce soir, il nous communiquera une partie de ses connaissances fondées sur ses recherches et sur ses 30 ans d'expérience au service de la Garde côtière.

Monsieur Kelly, vous avez la parole.

**M. James Kelly, à titre personnel:** Je m'excuse tout d'abord de n'avoir pas de document officiel à vous remettre, mais c'est parce qu'on ne m'a invité à comparaître que jeudi dernier, en fin d'après-midi. J'ai accepté sachant cependant que j'aurais beaucoup de mal à rédiger un document intelligible dans un délai aussi court. Cela dit, je vais souligner cinq aspects essentiels dans mon exposé.

Dans un premier temps, pour situer mes propos, je vais décrire la Garde côtière canadienne pour laquelle j'ai travaillé pendant 30 ans sur la côte et également à l'administration centrale à Ottawa. La Garde côtière canadienne étant l'une des plus importantes au monde, j'aimerais décrire ses rôles et ses responsabilités à l'intérieur du Canada ainsi que certaines de ses activités internationales.

Vous savez sans doute que la Garde côtière est le volet opérationnel du ministère des Pêches et des Océans. Elle est chargée d'offrir des plates-formes et services opérationnels pour assurer la sécurité en route, de même que les aides à la navigation, la navigation de précision, les services de protection de

protection, fish management enforcement, emergency planning, scientific oceans research support, and services to industry and other government departments.

In the course of applying and administering the Canadian marine standards, and providing like services, the Coast Guard has developed over time an extensive knowledge and understanding of the larger marine sector in this country, including the capacity to support and the credibility required to deal effectively with the many stakeholders that make up the marine community here in this country. These interfaces range from representation at international for a, such as the International Maritime Organization, through negotiation of policy matters with various shipping interests in this country, to dealing with provincial authorities here in Canada and special interest groups and small craft operators on statutory and marine service matters.

The Coast Guard, it may be a surprise to many, is one of the major coast guards of the world. It operates in one of the severest climatic conditions on this planet. It is served by 5,000 trained and disciplined men and women, and assisted by the Canadian Coast Guard auxiliary, which has an equal number of volunteers, drawn from the fishing fleets of Canada as well as the recreational boating community.

The fleet of the Canadian Coast Guard is the largest federal government fleet, with over 100 vessels, ranging from polar and riverine icebreakers to major buoy tenders and scientific research vessels, to search and rescue cutters or lifeboats.

Out of this sizable fleet, the Coast Guard currently employs 38 vessels — I believe that is the number — in maintaining a primary search and rescue standby mode on a 24/7 basis. It also operates a fleet of helicopters, hovercraft and some fixed-wing aircraft. Some 13 marine communications and vessel traffic service centres are positioned along our coast, to assist in commercial and other marine navigation.

The Coast Guard is administered by a commissioner. I understand that John Adams has been before the committee on a couple of occasions. He in turn is assisted by five regional administrations, located along the coasts. There are also bases and sub-bases of the Coast Guard throughout the country.

The training arm of the Canadian Coast Guard is the Canadian Coast Guard College, which is located in Sydney, Nova Scotia. Incidentally, it may be the closest thing that Canada has to a national maritime training institution. It has a solid reputation, and apart from training Coast Guard officers, navigation officers, marine engineers and other specialists in the Coast Guard, it also provides services to certain sectors of the Department of National Defence and the Royal Canadian Mounted Police.

Through its exposure in being involved in traditional functions, and in conducting sometimes unusual operations as required to meet the rising need over the years, the Coast Guard has earned a

l'environnement marin, le développement et la protection des voies de navigation, l'application des lois relatives à la gestion des pêches, la planification d'urgence, le soutien aux recherches en sciences océaniques et des services au secteur privé ainsi qu'à d'autres ministères.

Étant chargée d'appliquer et d'administrer des normes canadiennes relatives à la navigation en mer et d'offrir les services connexes, la Garde côtière a accumulé au fil des ans beaucoup de connaissances sur toutes les questions qui touchent la navigation au Canada. Elle a acquis la capacité et la crédibilité nécessaires pour transiger avec les nombreux intervenants qui composent la communauté maritime de notre pays. C'est ainsi qu'elle a été appelée à représenter le Canada à des tribunes internationales comme l'Organisation maritime internationale, à négocier des questions stratégiques avec divers intervenants du transport maritime au Canada et à collaborer avec les autorités provinciales, avec des groupes d'intérêt et avec les utilisateurs de petites embarcations au sujet de questions ayant trait à la législation et aux services maritimes.

Peu de gens le savent, mais la Garde côtière canadienne est l'une des principales du monde. Elle évolue dans l'un des climats les plus rigoureux de la planète. Elle est dotée d'un effectif de 5 000 hommes et femmes qualifiés et disciplinés, qui sont secondés par la Garde côtière auxiliaire canadienne, qui compte un nombre équivalent de bénévoles, recrutés parmi les pêcheurs et les plaisanciers.

La flotte de la Garde côtière canadienne est la plus importante flotte fédérale. Elle compte plus de 100 navires, qui vont des brise-glace polaires et fluviaux aux baliseurs, en passant par des navires de recherche scientifique, des garde-côte ou des embarcations de sauvetage SAR.

La Garde côtière affecte actuellement 38 navires de cette flotte assez importante au maintien de services de recherche et de sauvetage prêts à intervenir jour et nuit. Elle gère également une flotte d'hélicoptères, d'aéroglisseurs et d'aéronefs à voilure fixe. Elle compte 13 services de communications et trafic maritimes qui sont disséminés sur nos côtes, pour faciliter la navigation commerciale et autre.

La Garde côtière est dirigée par un commissaire. Je crois que John Adams a comparu devant votre comité à quelques reprises. Le commissaire est secondé par cinq bureaux régionaux situés le long des côtes. Il y a aussi des bases et des bases auxiliaires de la Garde côtière dans toutes les régions du pays.

La formation du personnel est assurée par le Collège de la Garde côtière canadienne, situé à Sydney, en Nouvelle-Écosse. Le Collège, qui jouit d'une solide réputation, s'apparente par sa vocation à un établissement national de formation maritime. En plus d'assurer la formation des officiers de la Garde côtière, des officiers de navigation, des ingénieurs navals et d'autres spécialistes de la Garde côtière, il fournit des services à certains secteurs du ministère de la Défense nationale et de la Gendarmerie royale du Canada.

Parce qu'elle exerce certaines fonctions traditionnelles et qu'elle a mené des opérations parfois inusitées pour répondre aux besoins qui se sont présentés au fil des ans, la Garde côtière a mérité une

significant international reputation for its ability to respond and to undertake a broad range of maritime activities here in Canada as well as abroad. Some cases in point are as follows: operating weather ships — at one time we had such things, by the way — for global atmospheric tropical research off the coast of Africa; escorting the *MV Manhattan* through the Northwest Passage; delivering relief supplies to hurricane-struck Jamaica; recovery of the *Pisces* mini-submersible and Air India Flight 172 wreckage in the deep ocean off the Republic of Ireland; and providing Canadian scientific research platforms for polar expeditions over the years.

The Coast Guard is regarded as a leader in integrated civilian-marine operational services. In the world community, our country, Canada, is regarded as an honest broker. We often hear this metaphor with regard to Canada, and an honest broker meaning a non-threatening entity with no history of political aggression or of colonizing.

Evidence, I think, to some extent, of this perception of Canada is the acceptance by regional players of its role in support of the Middle East peace process. Here, I am referring to a series of maritime safety colloquia known as MARSAF, with the lead agency being the Canadian Coast Guard, in cooperation with the Department of Foreign Affairs and International Trade, in a highly sensitive and volatile part of the world, that is, in the Middle East, North Africa. I do not have time in my opening remarks to elaborate on this, but time permitting, I would be happy to provide further detail on that subject in the question and answer period. I think it might be of relevant interest to the committee, if I may say.

We are a port state in this country, in that we rely heavily on foreign flagships to carry our goods to the international market. We have played a very important role in the development of the regulations that underline port state control. We have the distinction, for example, of being signatories to both the Paris Memorandum on Port State Control and the Tokyo Agreement on Asia-Pacific Port State Control. This field, port state control, is of critical interest to this country. As one of the world's major trading nations, we regularly export goods, mostly by sea, in foreign hauls worth billions and billions of dollars annually. It is of particular significance to Canada.

The Coast Guard has been among the leaders in the development and the implementation of vessel traffic services and marine communication systems. Apart from developing its own domestic infrastructure in this area, it has developed the Hong Kong Vessel Traffic Services System, and it has been active in assisting other coastal communities as well.

réputation internationale enviable, car elle est perçue comme capable de réagir à différentes situations et d'entreprendre un vaste éventail d'activités maritimes aussi bien au Canada qu'ailleurs dans le monde. Voici quelques exemples de ses réalisations et exploits: gérer des navires météorologiques — il fut un temps où nous en avions — pour faciliter des recherches atmosphériques sur le climat tropical le long des côtes africaines; escorter le *MV Manhattan* dans le passage du Nord-Ouest; expédier des approvisionnements de secours aux victimes d'un ouragan en Jamaïque; récupérer le mini-sous-marin *Pisces* et les débris du vol 172 d'Air India dans les eaux profondes au large de la République d'Irlande; et enfin, fournir aux scientifiques canadiens qui ont fait des expéditions polaires au fil des ans des navires de recherche.

La Garde côtière est considérée comme un chef de file de l'intégration des services opérationnels de la société civile et de la marine. Le Canada est perçu dans le monde comme un intermédiaire impartial, un «courtier honnête» selon l'expression souvent utilisée. Il est perçu comme un pays non menaçant n'ayant aucun antécédent d'agression militaire ou de colonialisme.

L'acceptation par les acteurs régionaux du rôle du Canada dans le processus visant la paix au Moyen-Orient témoigne de cette perception du Canada. Je fais allusion à une série de colloques sur la sécurité maritime connue sous l'acronyme MARSAF, dont l'organisme directeur est la Garde côtière canadienne; ces colloques se déroulent dans une région très explosive et très instable du monde, c'est-à-dire le Moyen-Orient et l'Afrique du Nord, avec la collaboration du ministère des Affaires étrangères et du Commerce international. Faute de temps, je ne donnerai pas plus de précisions à ce sujet dans mon exposé, mais je serai heureux de répondre à vos questions par la suite, car je crois que ce sujet pourrait intéresser votre comité.

Le Canada est un État portuaire, parce que nous faisons appel dans une mesure considérable à des navires étrangers pour transporter nos marchandises vers les marchés internationaux. Nous avons joué un rôle très important dans l'élaboration du règlement qui porte sur le contrôle des navires par l'État du port. Nous avons la distinction, par exemple, d'être signataires à la fois du Protocole de Paris sur le contrôle par l'État du port et de l'Accord de Tokyo sur le contrôle par l'État du port dans la région Asie-Pacifique. La question du contrôle par l'État du port revêt une importance capitale pour le Canada. Comme nous sommes l'un des principaux pays commerçants du monde, nous exportons, principalement par bateau, des marchandises dont la valeur s'élève à des milliards de dollars chaque année. C'est donc un domaine d'importance particulière pour le Canada.

La Garde côtière a joué un rôle important dans l'élaboration et la mise en place de services de communications et de trafic maritimes. Après avoir établi l'infrastructure dans ce domaine au Canada, elle a conçu le Système des services au trafic maritime de Hong Kong et a aidé d'autres villes côtières à le faire.

The Coast Guard is an active participant in an organization called the Asia-Pacific Heads of Maritime Safety Agencies. It has, upon the invitation of the International Maritime Organization, advised authorities in the Malacca Straits, who are keen to implement an electronic highway there, using a state-of-the-art marine communications technology.

In the field of search and rescue, Canada is one of founding members of the International Satellite System for search and rescue, known as COSPAS-SARSAT. Coast Guard is a member of the Canadian delegation of this organization's council and of its various working groups that are involved in the development, the recommendation and approval of changes to the COSPAS-SARSAT system.

Canada is one of the very first signatories of the International Maritime Organization, or the IMO. Incidentally, the current Secretary-General of the IMO is Mr. William O'Neil, a former commissioner of the Canadian Coast Guard.

The Coast Guard is also active in other international fora, such as the International Association of Lighthouse Authorities and the International Hydrographic Organization, among others.

Over the years, the Coast Guard's advice has been sought and given to maritime states that are setting up coast guards in their own countries. Examples are Israel, Malaysia, Taiwan and Haiti, among others. It has also left its impress on the wider Caribbean community, in having provided training at the Canadian Coast Guard College to their coast guards in a CIDA-funded program that ran for almost 10 years back in the 1980s.

I should like to briefly comment on coast guards in the world context. I say briefly, and I mean briefly, because it is a big subject area. I wish to underline some emerging trends that are occurring in the world, as well as touch on the traditional roles of Coast Guard as opposed to the variety of models that currently exist.

If one accepts the view that the primary function of the military, of defence forces, is the provision and orderly application of armed force on behalf of the state, on behalf of this country, then its role in the containment of violence in the naval domain, for our purposes, is indisputable. No one would argue with that. However, the role of the coast guard is not always as distinct. Allow me to expand on that a bit.

It depends on the country's history. Historically, coast guards grew out of naval forces or customs and treasury administrations or transportation departments. Normally, Coast Guards are either civilian or paramilitary, disciplined, uniformed and, frequently, but not always, armed. They may report to different authorities from country to country. In our country, the Coast Guard reports to the Department of Fisheries and Oceans; the Indian Coast Guard reports to its navy; and the United States Coast Guard reports to the Department of Transportation. In the latter case, the coast guard is widely recognized as being the fifth leg or arm of the national defence forces in the U.S.

La Garde côtière participe activement à une organisation appelée Asia-Pacific Heads of Maritime Safety Agencies. À l'invitation de l'Organisation maritime internationale, elle a conseillé les autorités du détroit de Malaka, qui souhaitent mettre en place une autoroute de l'information faisant appel à la technologie de pointe dans le domaine des communications maritimes.

Dans le domaine de la recherche et du sauvetage, le Canada est un des pays fondateurs du Système international de satellite pour les recherches et le sauvetage, le COSPAS-SARSAT. La Garde côtière fait partie de la délégation du Canada représentée au conseil de l'organisation et à ses divers groupes de travail qui participent à l'élaboration, à la recommandation et à l'approbation des changements à apporter au système.

Le Canada a été l'un des premiers pays à adhérer à l'Organisation maritime internationale (OMI). Soit dit en passant, M. William O'Neil, un ancien commissaire de la Garde côtière canadienne, est actuellement le secrétaire général de l'OMI.

La Garde côtière participe également à d'autres regroupements internationaux, dont l'Association internationale de signalisation maritime et l'Organisation hydrographique internationale.

Au fil des ans, la Garde côtière a conseillé des États maritimes désireux d'instaurer leur propre garde côtière. C'est le cas d'Israël, de la Malaisie, de Taiwan et d'Haïti, entre autres. Elle a également exercé une influence dans les Antilles, en assurant la formation du personnel de leurs gardes côtières au Collège de la Garde côtière canadienne, dans le cadre d'un programme financé par l'ACDI qui a débuté au cours des années 80 et duré près de 10 ans.

J'aimerais évoquer brièvement le rôle des gardes côtières dans le contexte mondial. Je dis brièvement, parce que c'est un sujet très vaste. Je vais décrire certains courants qui se dessinent dans le monde ainsi que le rôle traditionnel de la Garde côtière, comparativement à divers modèles qui existent à l'heure actuelle.

Si l'on admet que le rôle primordial de l'armée ou des forces de la défense est d'exercer de façon ordonnée des activités militaires au nom de l'État, au nom de notre pays, le rôle de la Garde côtière est indiscutablement de contenir la violence dans le domaine naval. Personne ne songerait à le contester. Cependant, le rôle de la Garde côtière n'est pas toujours aussi clair, comme je vais l'expliquer.

Cela dépend de l'histoire de chaque pays. Historiquement, les gardes côtières ont émané des forces navales ou des administrations douanières et des divisions des finances ou du transport. Normalement, les gardes côtières sont civiles ou paramilitaires; ce sont des forces disciplinées, en uniforme et fréquemment, mais pas toujours, armées. Elles rendent des comptes à des autorités qui diffèrent d'un pays à l'autre. Chez nous, la Garde côtière rend des comptes au ministère des Pêches et des Océans; en Inde, la garde côtière rend des comptes à la marine; et aux États-Unis, la garde côtière rend des comptes au ministère des Transports. Et là-bas, on la considère dans tous les milieux comme étant la cinquième branche des forces de défense nationale américaines.

Coast guards are referred to by different designations. In some countries, the coast guard is referred to as the marine or the maritime police, in others, the frontier guard or the border guard, while in others, the maritime safety agency. They are mandated to perform various missions, which may include search and rescue, coastal security, marine environmental protection and response, maintenance of marine navigational aids, law enforcement, illegal immigration, anti-smuggling, anti-piracy, illegal fishing, marine communications, vessel traffic services, ice operations, et cetera. No one coast guard performs all these things, incidentally, but it is a mix. It depends on the situation.

There are maritime states that do not possess a coast guard. I am currently doing research on behalf of the Centre for Foreign Policy Studies at Dalhousie on maritime security in sub-Saharan Africa. I was somewhat surprised to discover, in the course of my research, that from Senegal around the cape, all the way to Eritrea, there are 25 or 26 different coastal states. All but two have no coast guard. There are only two instances of coast guards in the entire east and west coasts of sub-Saharan Africa. I was really surprised. I will touch upon the reasons for it later, in another context. A coast guard is more attractive in many instances because it is usually smaller, less costly, more cost efficient and so forth. Maybe there is work to be done in sub-Saharan Africa after we finish getting our own shop in order in this country.

In some countries, such as Latin America countries, the navy performs the duties normally associated with coast guard, with the notable exception of the Prefectura of Argentina, which is a formidable coast guard operation.

Whether one decides to integrate military and other security forces such as coast guards, border guards, border police and customs and immigration for defence purposes is one matter; however, the recent emergence of new coast guards in the world, or the expressions of interest in establishing them, is a most interesting and positive development in my view. I have mentioned a couple of these, for example, Israel and Taiwan, but there are also Ireland, Vietnam and Malaysia. Also worthy of note is the news of existing coast guards expanding, such as in the United Kingdom, in Japan, and in India.

I shall now comment on two concepts, safety and security, as well as briefly remark on the security sector family. Recent international legislation, as well as national legislation and concerns for national legislation, has set standards that emphasize a clear connection between safety and security. Indeed, security has become a safety issue. Worthy of note in this respect is the International Maritime Organization's recent wording of its mission statement. Formerly, it was "Safer shipping, Cleaner Oceans." They have added security to the mix. We are seeing more and more of this in the world community, at least.

Les gardes côtières portent différentes appellations. Dans certains pays, elle prend le nom de police maritime, alors que dans d'autres, on l'appelle garde frontalière ou encore agence de la sécurité maritime. Elles ont pour mandat d'entreprendre diverses missions, dont la recherche et le sauvetage, la sécurité des côtes, la protection de l'environnement marin et les mesures correctives connexes, l'entretien des aides à la navigation maritime, l'application de la loi, l'immigration illégale, la lutte contre la contrebande, le piratage et la pêche illégale, les communications maritimes, les services de trafic maritime, les opérations de déglaçage, et cetera. Évidemment, on ne peut demander à une garde côtière donnée de remplir toutes ces fonctions. Mais elle remplit généralement une combinaison de fonctions. Tout dépend des circonstances.

Certains États maritimes n'ont pas de garde côtière. J'effectue actuellement au nom du Centre d'étude sur la politique étrangère de l'Université Dalhousie une recherche sur la sécurité maritime en Afrique sub-saharienne. J'ai appris avec surprise pendant ma recherche que le long de la côte africaine, c'est-à-dire du Sénégal jusqu'à l'Érythrée en passant par le cap, on compte de 25 à 26 États côtiers dont deux seulement ont une garde côtière. En effet, il n'y a que deux gardes côtières tout le long de la côte est et ouest de l'Afrique sub-saharienne! C'est très surprenant, n'est-ce pas? Je pourrai y revenir plus tard, dans le cadre d'autres commentaires. Un garde côtière est plus intéressante pour bien des pays parce qu'elle constitue une organisation plus petite, moins coûteuse, et aussi plus efficace. Une fois que nous aurons fait le ménage chez nous, peut-être qu'il y aura autre chose à faire dans cette région de l'Afrique sub-saharienne.

Dans certains pays de l'Amérique latine, par exemple, c'est la marine qui remplit les fonctions que l'on associe normalement à la garde côtière, à l'exception notable de la Prefectura de l'Argentine, qui est une formidable opération de garde côtière.

Que l'on décide d'intégrer des forces militaires et d'autres forces de sécurité comme les gardes côtières, les gardes frontaliers, les douanes et l'immigration, à des fins de défense, c'est une chose; toutefois, l'avènement récent de nouvelles gardes côtières dans le monde, ou l'intérêt manifesté envers leur constitution, constitue à mon avis un événement des plus intéressants et positifs. J'ai déjà parlé d'Israël et de Taiwan, mais on pourrait également penser à l'Irlande, au Vietnam et à la Malaisie. Il vaut également la peine de noter que certaines gardes côtières déjà bien en place comme celles du Royaume-Uni, du Japon et de l'Inde, sont en train de prendre de l'expansion.

Je voudrais aborder maintenant deux notions, celle de la sûreté et de la sécurité, de même que parler brièvement du secteur de la sécurité. Les lois internationales adoptées récemment, de même que les lois nationales et la réflexion qui a permis leur aboutissement, ont permis de fixer des normes qui font clairement le lien entre la sécurité et la sûreté. En effet, la sécurité est devenue une question de sûreté. Il vaut la peine de noter à cet égard que l'Organisation maritime internationale a récemment reformulé son énoncé de mission: en effet, alors que la mission était naguère «Safer Shipping, Cleaner Oceans», on y a ajouté désormais l'élément de sécurité. On constate du moins que c'est une préoccupation de plus en plus présente dans le monde.

Indeed, security has become a safety issue; I am confident in saying that. In any review of the factors that affect the maritime industry, one thing we can be certain of is that security-related incidents and, by extension, safety-related incidents will increase, causing more harm, more losses, more delays, more injuries and, God forbid, more deaths.

Terrorist and piracy attacks occur. Although we are not afflicted with piracy attacks in this part of the world, they are alive and well in the wider world community. Fishing violations, drug-related incidents and increasing waves of illegal migrants and asylum seekers will cause more problems for us, and they will have an even greater impact on existing resources, services and infrastructure. Often, maritime security is categorized in terms of theft or fraud and other forms of criminal behaviour, but it is more than that. In fact, there is a considerable overlap, as I have just remarked, between safety and security and, consequently, between maritime organizations such as navies and coast guards, whose operations are frequently defined by one or other of these concepts and sometimes by both.

When I think of security, my thoughts are more in line with those of Admiral Garnett's definition of the term. I think of the security sector as a family of entities, in the broader dimension of the term, those that are ultimately responsible within a state for individual security, as well as for national security, such as military, police, judiciary, coast guard, customs, intelligence services and so on. I am sure that representatives of most of these entities have presented before this committee.

One could add to this mix certain non-governmental organizations. NGOs such as the International Red Cross and Doctors Without Borders — Médecins sans frontières — are heavily involved in major security operations throughout the world, and we could mention others, I am sure. When we view the diversity of players in the security sector family, we gain an appreciation for the size of the team and for the size of the problem, beyond a strictly conventional and predominantly military and political element.

I should like to address the possible advantages that coast guards may have over navies and other defence forces in national and regional cooperation activities and in the provision of human and environmental security pertaining to sea. By now, it must be evident that I am keen on coast guards, having spent 30 years with them and having met most of the coast guards of the world, in one form or another, over the life of my career. Yes, I am keen on them and I regard them as extremely important national institutions with major assets at their disposal. Coast guards have the potential to significantly contribute to ocean governance and to regional security cooperation. The perfect case in point for Canadians, I think, is the degree of cooperation that exists between the United States Coast Guard and the Canadian Coast

La sécurité est donc devenue une question de sûreté, et je le dis en toute confiance. Dans toutes les études des facteurs qui touchent l'industrie maritime, on relève une certitude: les incidents liés à la sécurité et, par extension, liés à la sûreté augmenteront en nombre, causant plus de préjudices, plus de pertes, plus de retards, plus de blessures et, malheureusement, plus de décès.

Les actes de terrorisme et de piratage sont des choses qui surviennent. Même si nous ne sommes pas affligés dans notre coin du monde par des attaques de piratage, celles-ci abondent malheureusement ailleurs dans le monde. Chez nous, ce seront surtout des infractions en matière de pêche, des incidents liés à la drogue et des vagues croissantes d'immigrants illégaux et de demandeurs d'asile qui poseront problème, mais ce seront ces activités qui grèveront encore plus nos ressources, services et infrastructures existants. Souvent, on parle de sécurité maritime en termes de vol, de fraude ou d'autres formes de comportement criminel, mais cela va bien au-delà de cela. De fait, comme je viens de le signaler, il y a énormément de chevauchement entre la sûreté et la sécurité et, conséquemment, entre les organisations maritimes comme les marines et les gardes côtières, dont les opérations sont fréquemment définies par l'un ou l'autre de ces concepts et parfois par les deux.

Pour moi, l'idée que je me fais de la sécurité correspond plus à la définition du terme que donnait l'amiral Garnett. Le secteur de la sécurité regroupe à mon avis des entités, prises dans leur sens le plus large, qui sont, en dernière analyse, chargées dans un État de la sécurité des citoyens de même que de la sécurité nationale; je pense donc aux forces militaires, aux corps policiers, à l'appareil judiciaire, à la Garde côtière, aux douanes, aux services de renseignement, et cetera. Je suis sûr que le comité a déjà entendu des représentants de la plupart de ces entités.

On pourrait ajouter à ce regroupement diverses organisations gouvernementales telles que la Croix-Rouge internationale et Médecins sans frontières qui sont fortement mis à contribution dans des opérations de sécurité d'envergure dans le monde. Je suis sûr qu'on pourrait en trouver d'autres aussi. Lorsque l'on regarde la grande diversité des acteurs dans la grande famille de la sécurité, on comprend mieux la taille de l'équipe et l'ampleur du problème et on voit que cela dépasse un élément strictement conventionnel et principalement militaire et politique.

J'aimerais parler des avantages possibles qu'offrent les gardes côtières par rapport aux marines et aux autres forces de défense dans des activités de coopération nationale et régionale et dans la sécurité humaine et de l'environnement en mer. J'imagine que vous avez maintenant compris à quel point je suis un partisan des gardes côtières, puisque j'y ai consacré 30 ans de ma vie et que j'ai vu la plupart des gardes côtières qui existent dans le monde, sous une forme ou une autre, tout au long de ma carrière. En effet, je suis un chaud partisan et je les considère comme des institutions nationales extrêmement importantes disposant d'atouts considérables. En effet, les gardes côtières peuvent contribuer considérablement à la gouvernance des océans et à des activités de coopération régionale en matière de sécurité. À preuve, la

Guard. There is a plethora of MOUs and agreements between the two coast guards on this continent in respect of a broad range of maritime activity.

I believe that it is important to encourage this type of cooperative development because, clearly, there are opportunities and benefits to the state and to the maritime authorities within the state. In the process, it may even assist defence forces in the execution of their tasks. By the same token, granting the Canadian Coast Guard policing powers on the sea would allow, I humbly submit, the RCMP to concentrate its resources more in the terrestrial domain.

Would bringing the Coast Guard into the security equation more possibly point a way to reducing sensitivities that are sometimes associated with naval or defence forces? If I may, I am speaking to this in terms of the mask of the warrior as opposed to the mask of the lifesaver, or the guardian. I am not suggesting for a moment an either/or proposition of navy over coast guard. Far be it from me to suggest that. The delegation of additional responsibilities over and above that which the coast guard currently has may lessen tensions that would otherwise exist. I am thinking of tasks traditionally undertaken by the navy or by the RCMP and missions that are, for example, not strictly military. This could well go a long way towards enhancing security cooperation, in the broad sense of the term to which I speak.

Many coast guards around the world possess a policing role; as a matter of fact, the majority of coast guards throughout the world have a policing role. They are most often defined in this respect and thus have the necessary equipment and trained personnel to do that kind of work. What would it take to equip our own Canadian Coast Guard with a law enforcement role? I am thinking specifically of drug interdiction, illegal immigration and anti-smuggling. Not only could such a determination reduce the degree of the politicization that I mentioned a moment ago that is often associated with defence operations, but it could also spell some economic advantages in the deployment of smaller, more cost-effective platforms such as fast rescue craft and patrol boats with smaller crews. It could also lessen the already heavy workload of our federal police force and our navy.

My final point, with some brief commentary, concerns the potential scope of cooperation between the coast guard and other players in the security sector when dealing with transboundary maritime problems of a civil and paramilitary nature. Humanitarian aspects are often associated with many traditional coast guard programs, and so I think of maritime safety and marine search and rescue here. Normally, there are fewer obstacles to discussion and cooperation between maritime agencies in a regional context such as in North America. I have already mentioned the relationship between the Canadian Coast Guard and the U.S. Coast Guard. By extension, other program areas often overlap this field of potential maritime cooperation,

collaboration qui existe entre la Garde côtière américaine et la Garde côtière canadienne: les deux gardes côtières ont signé une pléthore de protocoles d'entente et d'accords s'appliquant à l'ensemble du continent et à toute une gamme d'activités maritimes.

Il est important d'encourager ce type de développement coopératif puisque les activités en question peuvent être très profitables et bénéfiques à l'État ainsi qu'aux autorités maritimes au sein de l'État. De plus, ces activités peuvent même permettre d'aider les forces de défense dans l'exécution de leurs tâches. Enfin, en dotant la Garde côtière canadienne de fonctions de police en mer, je pense humblement que cela permettrait à la GRC de se concentrer sur les activités sur le territoire canadien.

En intégrant la Garde côtière aux éléments de sécurité, cela permettrait-il de réduire les susceptibilités parfois associées aux forces navales ou aux forces de défense? Je voudrais répondre, si vous permettez, en donnant le point de vue du combattant plutôt que celui du sauveteur ou du gardien. Il ne s'agit aucunement de préférer la marine à la Garde côtière ou vice versa. Je n'oserais le suggérer. Toutefois, déléguer des responsabilités supplémentaires à la Garde côtière qui viendraient s'ajouter à ce qu'elle a actuellement, pourrait permettre de réduire les tensions qui existeraient autrement. Je songe notamment aux tâches dévolues traditionnellement à la marine ou à la GRC et aux missions qui ne sont pas strictement d'ordre militaire. Ce faisant, on pourrait aller beaucoup plus loin dans la coopération en matière de sécurité, prise dans son sens le plus large.

Beaucoup de gardes côtières dans le monde sont dotées d'un rôle de maintien de l'ordre; en fait, c'est le cas de la majorité d'entre elles. C'est ce qui les définit la plupart du temps, et c'est pourquoi elles sont dotées de l'équipement nécessaire et du personnel formé pour ce genre de travail. Que faudrait-il pour équiper notre propre Garde côtière et la doter de ce rôle d'application de la loi? Je songe notamment aux activités de lutte contre le trafic de drogue, de lutte contre l'immigration illégale et contre la contrebande. Non seulement une décision en ce sens réduirait la politicisation dont j'ai parlé et qui est souvent associée aux opérations de défense, mais elle pourrait également se traduire par des avantages économiques puisque l'on pourrait ainsi déployer des moyens moins imposants et plus rentables comme les embarcations rapides de sauvetage et des bateaux de patrouille à l'équipage plus restreint. Cela permettrait également d'alléger la charge de travail déjà très lourde de nos forces policières et de notre marine.

Je voudrais aborder brièvement en dernier lieu les possibilités de coopération entre la Garde côtière et les autres intervenants du secteur de la sécurité lorsque surviennent des problèmes maritimes transfrontaliers d'une nature civile et paramilitaire. Les aspects humanitaires sont souvent associés aux autres programmes traditionnels de la Garde côtière, dont notamment la sécurité maritime et la recherche et le sauvetage en mer. Normalement, dans une région comme en Amérique du Nord, il y a peu d'obstacles à la discussion et à la coopération entre les agences maritimes de la région. J'ai déjà mentionné la relation entre la Garde côtière du Canada et celle des États-Unis. Par extension, d'autres secteurs chevauchent souvent ce domaine de coopération

such as port management, port security, marine environmental protection and the accompanying contingency planning, major maritime disaster planning and coastal zone management.

In summation, the Coast Guard is a valuable national resource. It already contributes, even if nothing were to change, in a significant way to security in the broad sense of the term. In the narrow and more traditional sense of the word, the Coast Guard may fall short of the mark because it is not empowered with a law enforcement capability. However, a policing role for the Coast Guard is doable, should it be desirable. As I already mentioned, in many parts of the world there is a notable emergence of coast guards, especially in the Asia-Pacific region, and invariably they have this capability.

Perhaps even more important in this post-Law of the Sea and exclusive economic zone, EEZ, context in which we live — even though Canada has yet to ratify the Law of the Sea, but it will get around to it, I am sure — is the growing concern with ocean management and the protection of the living and the non-living resources within the EEZ, that 200-mile zone that many countries of the world who have ratified the convention have ascribed to.

The Coast Guard offers real potential here as a player in this more all-encompassing or comprehensive sphere of national security. However, with that determination toward an exclusive economic zone also comes added responsibilities. It is additional territory, and added responsibilities include the maintenance of good order at sea, the maintenance of maritime safety and an increasing role in the protection of this environment which maritime states exploit.

**The Chairman:** Thank you very much, Mr. Kelly. Your remarks have been very helpful.

**Senator Atkins:** I was certainly taken by your enthusiasm for the Coast Guard. That comes through loud and clear. Would you leave the Coast Guard under the Department of Fisheries and Oceans, would you move it back to Transportation, or would you consider bringing it under National Defence?

**Mr. Kelly:** I had a feeling this question would come up. Let me tackle it this way: Most of my career was with the Department of Transport, within the Coast Guard, of course, when the Coast Guard was an integral part of the Department of Transport.

Then there was program review. This country was faced with an incredible challenge in the early 1990s. We had become a debtor country, we had enormous debt, incredible deficits, and some drastic — draconian even — decisions were made. One of the big targets was the Department of Transport, which had in excess of 30,000 people. The Coast Guard was a target within the target, as was the air navigational services component and other aspects of the department.

maritime éventuelle, et je songe notamment à la gestion portuaire, à la sécurité portuaire, à la protection de l'environnement marin et à la planification d'urgence qui y est associée, à la planification en cas de grands désastres maritimes et à la gestion des zones côtières.

Bref, la Garde côtière constitue une ressource nationale précieuse. Même si rien ne devait changer, elle contribue déjà énormément à la sécurité dans son sens le plus large. Toutefois, dans le sens plus étroit et plus traditionnel du terme, on pourrait dire que la Garde côtière ne répond plus au besoin car elle n'est pas dotée d'un pouvoir d'application de la loi. Toutefois, il serait possible de le faire si on le désire. Je disais déjà que dans bien des régions du monde, les gardes côtières sont en train de prendre beaucoup d'expansion, particulièrement dans la région de l'Asie-Pacifique, et que dans tous ces cas particuliers, elles sont dotées de ces pouvoirs.

Ce qui importe encore plus dans ce contexte post-droit de la mer et zone économique exclusive qui est la nôtre — même si le Canada n'a toujours pas ratifié la Convention sur le droit de la mer, ce qu'il finira par faire, j'en suis convaincu — c'est cette préoccupation de plus en plus présente quant à la gestion des océans et à la protection des ressources vivantes et non vivantes dans la ZEE, c'est-à-dire dans cette zone de 200 milles à laquelle ont souscrit les nombreux pays qui ont ratifié la convention.

La Garde côtière pourra devenir un joueur de premier plan dans cette sphère de la sécurité nationale de plus en plus englobante. Toutefois, cette zone économique exclusive suppose des responsabilités accrues. Cette zone constitue un territoire accru, et ces responsabilités supplémentaires incluent le maintien du bon ordre en mer, le maintien de la sécurité maritime et un rôle plus grand dans la protection de l'environnement qu'exploitent les États maritimes.

**Le président:** Merci beaucoup, monsieur Kelly. Vos commentaires étaient très utiles.

**Le sénateur Atkins:** Votre enthousiasme à l'égard de la Garde côtière m'a convaincu. Vous vous êtes fait très bien comprendre. La Garde côtière devrait-elle continuer à relever du ministère des Pêches et des Océans, à votre avis, ou demanderiez-vous plutôt au ministère des Transports, voire à la Défense nationale, de la chapeauter?

**M. Kelly:** Je savais que l'on me poserait la question. Je répondrai de cette façon-ci: la plus grande partie de ma carrière s'est faite au ministère des Transports, au sein de la Garde côtière, puisque la Garde côtière faisait partie intégrante de ce ministère.

Puis, est arrivé l'examen des programmes et l'énorme défi qu'a dû relever notre pays au début des années 1990. Nous étions devenus un pays débiteur, dont l'endettement et le déficit étaient énormes, et il a fallu prendre des décisions draconiennes. L'un des ministères ciblés a été le ministère des Transports, qui comptait plus de 30 000 employés, et la Garde côtière, puisqu'elle en faisait partie, de même que le système de navigation aérienne, et d'autres encore.

The Department of Transport is now a shadow of its former self because all the operational entities were hived off. Air Navigation System was set up as an agency and so on, as you all know. I was working in Ottawa in those days near headquarters and I remember very well, within the Coast Guard, we had established a committee to deal with some of these enormous pressures that were upon us. I know they affected every other government department as well, but it was a very challenging thing for us. The senior management board of the Canadian Coast Guard formed a committee — it had all kinds of committees going on in those days — to deal with how we could save money and how we could do things differently.

I was thinking about this as I was flying up here from Cape Breton. We formed a committee of four or five people, and it was our responsibility to look across the world at how governance of other countries' coast guards was being conducted. The committee came up with a number of suggestions, and the one that stands out in my mind was an executive agency. I think this is a British concept, at least originally. The Coast Guard as a special agency would not be within the Department of Transport, nor would it be in any government department for all intents and purposes, although it would report to a minister who would report to Parliament, and it would get its allocations directly from Parliament.

This was not meant to be. However, in those days, back in the early 1990s, this was a very attractive option with my colleagues in terms of the calamitous situation the civil service found itself in those days. It was not to be, as I said, and we were overcome by events. Ultimately, the decision was made, whether for expediency's sake or for fiscal reasons — and I suspect it was a bit of both — and we were merged with the Department of Fisheries and Oceans, where the Coast Guard remains to this day.

Where do we go from here? Well, it is difficult to say. I still like the idea of an agency. As a citizen who is no longer in the employ of the Coast Guard or the Government of Canada, I still like the idea of an agency and the flexibility that it might provide to an operational entity, with some modifications to that entity in terms that I have already addressed with regard to a policing capability and so on.

There are other options, of course, and they can be viewed. I have touched upon them here. In the Indian subcontinent, there is a coast guard. It is an enormous coast guard, a very good coast guard, but it is within the navy. It has its own identity, its own flashings on its hulls, its own symbols, badges and so on — it is a coast guard but it reports to its navy.

There are other instances in the world — I have not talked much about this because we have a limited time — where coast guard activities or coast guard tasks are assumed directly by a country's national defence umbrella. I think, in any case, should this be up for consideration by the government or should this become a recommendation to central government, a

Le ministère des Transports est aujourd'hui l'ombre de ce qu'il a été, parce qu'on lui a retranché toutes ses entités opérationnelles. Vous savez tous que le système de navigation aérienne est devenu ensuite une agence autonome. À l'époque, je travaillais à Ottawa près de l'administration centrale, et je me rappelle que nous avions formé à la Garde côtière un comité destiné à nous aider à faire face aux énormes pressions qui s'exerçaient sur nous. Je sais que tous les autres ministères étaient dans le même bateau, mais ce fut tout un défi à relever pour nous. La haute direction de la Garde côtière a donc formé un comité — il existe toutes sortes de comités aujourd'hui — pour déterminer comment faire des économies et comment faire les choses différemment.

J'ai pensé à cela dans l'avion qui m'amena du Cap-Breton. Nous avions formé un comité de quatre ou cinq personnes et nous étions chargés d'étudier la façon dont les autres parties du monde assuraient la gouvernance de leur Garde côtière. Le comité a fait un certain nombre de propositions et celle qui m'a le plus frappé concernait un organisme directeur. Je crois que c'est une formule britannique, du moins à l'origine. En tant qu'organisme spécial, la Garde côtière n'aurait pas fait partie du ministère des Transports et n'aurait relevé d'aucun ministère, quitte à ce qu'elle rende des comptes à un ministre qui aurait fait rapport au Parlement, dont il aurait obtenu directement les crédits destinés à l'organisme.

Cette formule n'a pas été retenue. Néanmoins, au début des années 1990, c'était une option très séduisante pour mes collègues, étant donné la situation calamiteuse dans laquelle se trouvait alors la fonction publique. Comme je l'ai dit, cette option n'a pas été retenue, et nous avons été dépassés par les événements. En définitive, il a été décidé, par souci d'opportunisme ou pour des raisons financières — je suppose qu'il y avait un peu des deux — de nous faire fusionner avec le ministère des Pêches et des Océans, où la Garde côtière se trouve encore aujourd'hui.

Que va-t-il advenir maintenant? C'est difficile à dire. L'idée de l'organisme spécial me plaît toujours. Je ne suis plus au service de la Garde côtière ni du gouvernement du Canada, mais j'aime toujours la formule de l'organisme, pour la souplesse qu'elle peut apporter à une entité opérationnelle que l'on peut modifier selon les paramètres que j'ai déjà évoqués en ce qui concerne la capacité de maintien de l'ordre.

Il existe évidemment d'autres options, qui méritent d'être étudiées. J'en ai parlé brièvement. Dans le sous-continent indien, il existe une garde côtière. C'est un organisme énorme, d'excellente tenue, mais qui relève de la marine. Il a sa propre identité, ses navires portent un marquage signalétique distinctif, ses agents ont leurs propres emblèmes, insignes, et cetera, mais c'est une garde côtière et elle relève de la marine de guerre.

On trouve d'autres formules ailleurs — je n'en ai pas beaucoup parlé, faute de temps — où les activités de garde côtière sont assujetties directement à la Défense nationale du pays. En tout cas, si le gouvernement s'intéresse à la question ou s'il est possible de lui faire une recommandation, il faudrait, pour rationaliser le bouleversement, procéder à une étude approfondie de la situation

comprehensive review of what we have — maybe not just within the Coast Guard but in the broader security sector, and I suspect this is a good deal of what this committee is engaged in — would have to take place in order to make sense of the upheaval.

**Senator Atkins:** Having listened to your presentation, and reading between the lines, I get the sense that you are waiting for a different kind of mandate for the Coast Guard. Is that maybe the result of the events of 9/11, and do you think the mission of the Coast Guard has changed slightly in terms of Canada's security?

**Mr. Kelly:** I think our collective perceptions of security have changed. We got a big wake-up call with September 11, 2001. It is not that terrorism began then; terrorism is as old as time, I am sure. However, it was a big wake-up call. For an enormous, powerful entity like the United States to have experienced a direct attack on its geography, on its people, is unheard of in this century, or in the previous century, for that matter. Yes, we are all preoccupied with this field, but at the same time, and I tried to make this clear in my opening comments, it is important for us not to lose sight of the broader dimensions of security.

I regard ocean management, as I commented towards the conclusion of my opening statements, as important as military threats. One day, we will be signatories to the Law of the Sea. One day, we will stake that claim off the coast out to 200 miles like Argentina and Brazil and Venezuela and all the other maritime states in the world are doing, or are in the process of doing. When we do that, we will inherit the responsibility of looking after it. We know the challenge that is presented in the marine environmental mode even with a 12-mile limit. Think of 200 miles off the coast. Yes, I think it is as important a security matter as military threats.

**Senator Smith:** I would phrase it a little differently. The question is whether or not to "paramilitarize." You have pointed out that there are pros and cons — the vibes you give off, the cop versus the lifesaver. There are also economic aspects. Ideally, we would like a fully funded navy, a fully funded Coast Guard and a fully funded RCMP, but there are costs to take into consideration. Given all these factors, if we were sitting around the table and the question of whether to paramilitarize came up, which way do you lean?

**Mr. Kelly:** I am sitting before a committee of the Senate of Canada here, so I can be frank, I can be candid, and I can speak as a citizen.

**Senator Smith:** Sure you can. We can ask an expert too, which you are.

**Mr. Kelly:** Frankly, I think I would vote for the paramilitary role for the Coast Guard, in the sense of the capability to police and to perform law enforcement activity. We have the platform. We have significant personnel within the Coast Guard and throughout the country from police forces that can be recruited. We can train people. We are very good at training and educating people. In answer to your direct question, my direct answer would be: I think it is the direction to go in.

actuelle, peut-être pas uniquement au sein de la Garde côtière mais dans tout le domaine de la sécurité, et je suppose que c'est essentiellement ce qu'a entrepris votre comité.

**Le sénateur Atkins:** J'ai écouté votre exposé et j'ai l'impression, en lisant entre les lignes, que vous attendez un mandat différent pour la Garde côtière. Est-ce que c'est à cause des événements du 11 septembre et pensez-vous que la mission de la Garde côtière a changé dans le contexte de la sécurité du Canada?

**M. Kelly:** Je pense que notre perception de la sécurité a changé. Le 11 septembre 2001 a sonné le réveil. Il n'a pas marqué le début du terrorisme, qui est sans doute aussi vieux que le temps. Mais il a sonné le réveil. Pour une puissance colossale comme les États-Unis, cette attaque directe contre son territoire et sa population était un fait sans précédent. C'est un événement qui nous préoccupe, mais comme j'ai essayé de l'indiquer dans ma déclaration liminaire, il est important, pour nous, de conserver une perspective plus large de la sécurité.

Comme je l'ai dit dans la conclusion de mon exposé, je considère que la gestion des océans est aussi importante que les menaces militaires. Un jour, nous serons signataires du droit de la mer. Un jour, nous allons revendiquer une zone côtière de 200 milles, comme l'ont fait ou vont le faire l'Argentine, le Brésil, le Venezuela et tous les autres pays maritimes du monde. Ce faisant, nous hériterons de la responsabilité de nous occuper de cette zone. Nous connaissons déjà le défi que présente la surveillance d'une zone de 12 milles dans l'environnement marin. Pensez à une zone de 200 milles au large des côtes. Eh bien oui, je pense que c'est une question de sécurité aussi importante que les menaces militaires.

**Le sénateur Smith:** Je dirais les choses un peu différemment. Il s'agit de savoir s'il faut ou non paramilitariser la Garde côtière. Vous avez dit qu'il y avait du pour et du contre, qu'il fallait faire un compromis entre le rôle de policier et le rôle de sauveteur. Le problème a aussi une dimension économique. Idéalement, chacun voudrait que la marine, la Garde côtière et la GRC disposent de toutes les ressources nécessaires, mais il faut tenir compte des coûts. Compte tenu de tous ces facteurs, si l'on vous proposait une paramilitarisation, de quel côté pencheriez-vous?

**M. Kelly:** Je me trouve devant un comité du Sénat du Canada, et je peux donc parler en toute franchise, en ma qualité de citoyen.

**Le sénateur Smith:** Absolument. Mais nous vous consultons aussi en tant qu'expert.

**M. Kelly:** En fait, j'opterais pour que la Garde côtière assume un rôle paramilitaire, du point de vue de sa capacité à maintenir l'ordre et à faire respecter la loi. Nous avons déjà une plate-forme. Nous avons un personnel important au sein de la Garde côtière et dans l'ensemble du pays, où nous pouvons recruter des effectifs de la police. Nous pouvons faire de la formation. Nous sommes du reste experts en formation. Pour répondre directement à votre question, je pense que c'est dans cette direction qu'il faut évoluer.

**Senator Atkins:** There is one model you have not really talked about. You have talked about India, Brazil and Argentina. What about the United States? I ask the question because I saw a piece on television just within the last week on a Coast Guard authority who is expressing concern. His area of responsibility was Florida, so he was talking about the same kind of issues we are talking about on our coast — that is, container inspections, refugees, drugs, all of those things. He was upset by the fact that the coast was so large their ability to protect it was just almost beyond their capability.

Using that example and applying it to Canada, how do you see our Coast Guard improving our ability to maintain our coasts?

**Mr. Kelly:** We have a very long coastline, several hundred thousand kilometres, if you include the Arctic archipelago and all the bays and inlets and so on, plus our inland waterways, the Great Lakes. We have very extensive coastlines. When one gets into this exponential area, it truly becomes mind-boggling. Remember the tin soldiers that we had at Christmastime when we were kids? You would line them up and spread them the width and length of the cushion on the sofa. By extension, if you look at the coast of this country, to say nothing of the coast of North America, and if you think in those terms, the deployment of vessels along every periodic segment, including the Arctic, is totally mind-boggling. Of course, one does not have to do that anyway. Fortunately, one does not have to look at it that way. There are other logarithms that come into place, such as aerial surveillance, satellite surveillance.

The security sector family, senator, that I talked about is made up of numerous elements. The Coast Guard itself has a Coast Guard auxillary. A very important aspect of our search and rescue capability at sea is that volunteer Coast Guard auxillary. I think it is a brilliant idea, although I do not think it is uniquely Canadian, because the Americans have one, and the British association goes back before anyone's. With the recognition of the potential players in the game that can provide or contribute to the security of a country with such a vast coastline such as Canada possesses, it is doable.

The other remark that I mentioned in my opening comments was regional cooperation, and I did that for a purpose. Even though you and I have never met before, I did this for a purpose. The regional cooperation concept I have there is that, first, the Canadian Coast Guard and the United States Coast Guard do a lot of this, particularly on the Great Lakes but also in the conduct of marine environmental exercises. These are real exercises, expensive exercises, and complicated exercises. They do not occur every month, six months or every year, but they do occur, and they occur on the Great Lakes, on the contiguous waters between our two countries, on the East Coast, Atlantic Canada and also the West Coast. They are very fruitful, because they put people in an alert frame of mind. They train people. People are out there serving on our vessels, and it puts them in that state of mind and provides them with the capacity to deal with a situation when it arises.

**Le sénateur Atkins:** Il y a un modèle dont vous n'avez pas parlé. Vous avez fait état de l'Inde, du Brésil et de l'Argentine. Et les États-Unis? Je vous pose cette question parce que j'ai vu à la télévision, la semaine dernière, un responsable de la Garde côtière américaine qui exprimait ses inquiétudes. Son secteur d'affectation était la Floride, et il a évoqué des problèmes semblables à ceux qui se présentent sur notre littoral, c'est-à-dire l'inspection des conteneurs, l'arrivée des réfugiés, le trafic de drogue, et cetera. Il s'inquiétait du fait que le littoral américain est immense et que la Garde côtière est presque dans l'impossibilité d'en assurer la protection.

Pour parler dans le même contexte du Canada, la Garde côtière pourrait-elle assurer une meilleure protection de notre littoral?

**M. Kelly:** Notre littoral est long de plusieurs centaines de milliers de kilomètres, si l'on tient compte de l'archipel arctique, de toutes les baies, de tous les bras de mer, ainsi que de nos voies navigables intérieures, notamment des Grands Lacs. Nous avons un très long littoral. Quand on y pense, c'est assez époustouflant. Vous vous souvenez des petits soldats que nous recevions à Noël quand nous étions enfants? On les plaçait sur les côtés des coussins du canapé. Par extension, si l'on considère le littoral de ce pays, sans parler de celui de l'Amérique du Nord et si on envisage de déployer des navires sur chaque segment de ce littoral, y compris dans l'Arctique, c'est tout à fait époustouflant. Évidemment, on n'aura jamais à le faire. Heureusement, il ne faut pas envisager les choses de cette façon. Il y a d'autres logarithmes qui entrent en ligne de compte, comme la surveillance aérienne et la surveillance par satellite.

Le secteur de la sécurité dont j'ai parlé tout à l'heure, sénateur, se compose de plusieurs éléments. La Garde côtière comporte elle-même une Garde côtière auxiliaire, formée de bénévoles, qui constitue un aspect très important de notre capacité de recherche et de sauvetage. C'est une formule brillante, même si elle n'est pas spécifiquement canadienne, car les Américains ont la même chose et les Britanniques ont été les pionniers dans ce domaine. Compte tenu des différents intervenants qui peuvent contribuer à la sécurité d'un pays possédant un aussi long littoral, la situation est gérable.

Dans mon exposé, j'ai aussi parlé de coopération régionale, et je l'ai fait dans un but bien précis, même si nous ne nous sommes encore jamais rencontrés. La conception que je me fais de la coopération régionale, c'est que tout d'abord, les Gardes côtières canadienne et américaine la pratiquent beaucoup, en particulier dans les Grands Lacs, mais aussi à l'occasion des exercices en milieu marin. Ce sont de véritables exercices, coûteux et complexes. Ils ne se produisent pas tous les mois, tous les six mois ou même tous les ans, mais ils existent, et ils se déroulent dans les Grands Lacs, dans les eaux limitrophes entre nos deux pays, sur la côte Est, dans le Canada atlantique, ainsi que sur la côte Ouest. Ils sont très bénéfiques, car ils mettent tout le monde en état d'alerte. C'est un excellent outil de formation. Ceux qui servent à bord de nos navires sont ainsi placés dans un état d'esprit qui leur donne la capacité de faire face à toutes les situations qui se présentent.

Getting back to where you are coming from, I do not think we can handle every kilometre of coastline or every nautical mile of coastline. That is inconceivable, at least if we are thinking in terms of the tin soldiers. However, there are ways of doing things. We can add investment in surveillance technology, including the Arctic, by the way, including the Great Lakes of Canada, and add investment in the regional stuff we already have to improve it and enhance it, and work in cooperation with other maritime authorities in the world, and particularly in our part of the world, who have something to contribute to the equation.

**Senator Atkins:** When you talk about the different elements, does it give you comfort where the Coast Guard fits in that scheme, or does it need some significant reform and maybe attachment to say the navy or National Defence or what have you?

**Mr. Kelly:** I think our entire security sector area needs revisiting. The innate definition of security is such that it constantly needs to be looked at and dealt with, never being satisfied with what you have. I am not talking about in terms of just expending monies and so forth but improving the capability and the technology and so on.

**Senator Banks:** Mr. Kelly in addition to telling us a number of interesting things, you have asked the largest number of questions, which is terrific.

When we have, in the past, been examining questions having to do with national security and defence, we have always been careful to say, when we are being critical, that we are talking about policy and execution, and never being critical of the people involved. I want to make sure we understand that here, too. We know that the members of the Canadian Coast Guard are dedicated people, determined to do their task.

However, previous witnesses have told us, when the question was raised about whether they ought to be given an enforcement role — in other words, to be able to guard the coast, which we understand they now apparently cannot, because they have no interdiction, no peace officer or intervention role — that there are insurmountable impediments in the way of doing that. We have heard about a long list of things, some of which are cultural and others that are contractual, that is, undertakings that have been made with respect to union undertakings. We have heard people say that members of the Coast Guard must be kept out of harm's way because of obligations that have been undertaken to them under what I understood to be labour agreements. For example, they could not specifically be directed by the captain of a ship to go after those bad people or to stop that bad thing going on over there.

You have said that the policing role — or, to use the word you used in responding to Senator Smith, the “paramilitarization” of the Coast Guard — is doable. How would you do it, mechanically? Would that involve the agency concept that you talked about, in order to remove it from the present regime of not just culture, but also constrictions of labour agreements and history in the past? I am asking you a double-edged question here.

Pour en revenir à votre question, je ne pense pas que nous puissions protéger chaque kilomètre ou chaque mille nautique de notre littoral. C'est inconcevable, du moins si on reprend le modèle des petits soldats de plomb. Cependant, il y a d'autres façons de procéder. Nous pouvons investir dans la technologie de surveillance, y compris dans l'Arctique, y compris dans les Grands Lacs, et augmenter l'investissement dans les activités régionales de façon à les améliorer et à favoriser la coopération avec les autres autorités maritimes du monde, en particulier avec celles de notre région, qui peuvent contribuer à résoudre le problème de la sécurité.

**Le sénateur Atkins:** Quand vous parlez des différents éléments, est-ce que vous avez une bonne idée de la place qu'occupe la Garde côtière, ou faudrait-il la soumettre à une réforme importante ou la rattacher à la Marine canadienne ou à la Défense nationale?

**M. Kelly:** Je pense que c'est tout le secteur de la sécurité qu'il faut reconstruire. La définition même de la sécurité est telle qu'il faut constamment la reconstruire et ne jamais s'en satisfaire. Je ne parle pas simplement d'augmenter les budgets pour améliorer la capacité de la Garde côtière, ses moyens technologiques, et cetera.

**Le sénateur Banks:** Monsieur Kelly, vous nous avez dit des choses intéressantes et vous avez soulevé un grand nombre de questions, ce qui est excellent.

Quand il nous est arrivé d'aborder des questions concernant la sécurité nationale et la défense, nous avons toujours pris soin, dans nos critiques, de préciser que nous parlions des politiques et de l'exécution, et que nous n'avons jamais adressé de reproches aux personnes en cause. Je tiens à le préciser ici également. Nous savons que les membres de la Garde côtière canadienne sont des gens dévoués et déterminés à assumer leur mission.

Pourtant, des témoins précédents, à qui on parlait de la possibilité de jouer un rôle de maintien de l'ordre — c'est-à-dire la possibilité d'assurer une véritable protection du littoral, qui n'existe pas actuellement, apparemment, car les agents de la Garde côtière ne peuvent rien interdire et ne peuvent pas intervenir — ces témoins nous ont dit qu'ils se heurtaient à des obstacles insurmontables. Ils nous en ont donné une longue liste, comprenant certains éléments d'ordre culturel, et d'autres, d'ordre contractuel, concernant les engagements pris envers les syndicats. Certains nous ont dit que les membres de la Garde côtière devaient toujours rester en retrait à cause des obligations qui découlent des conventions collectives. Par exemple, le capitaine d'un navire ne pouvait pas leur ordonner de poursuivre des auteurs d'infraction ou d'empêcher une infraction quelconque.

Vous avez dit que le rôle de maintien de l'ordre — ou, pour reprendre la formule par laquelle vous avez répondu au sénateur Smith, la «paramilitarisation» de la Garde côtière — était réalisable. Comment le concevez-vous concrètement? Faut-il recourir à la notion d'organisme spécial dont vous avez parlé, pour soustraire la Garde côtière du régime actuel en ce qui concerne la culture d'organisme, mais également les contraintes

First, how would you do it? Second, was the concept of that separate agency something that you came up with in order to be able to change the nature of the institution?

**Mr. Kelly:** If I understand you correctly, Senator Banks, they are almost mutually exclusive. Whether we leave the Coast Guard where it is today, where it has been for a number of years now, my comments concerning organization structure, architecture, the house in which to put the Coast Guard, were more historical, going back to the time when I was within the Coast Guard, and the dilemma, the challenges and the pressures that the Coast Guard was facing at that time in terms of where we would go. Then we were overcome by the decision-making powers, DFO and so on.

Then there is the question of policing. I say that that is mutually exclusive, if you will. It is a separate thing. The Department of Fisheries and Oceans does have a policing role, in fisheries enforcement.

**Senator Banks:** It does not have to do with preventing a ship from unloading bad people, or trading guns, et cetera.

**Mr. Kelly:** That is true. However, it is the same domain, it is law enforcement. One of the characterizations, if you will, of the U.S. Coast Guard that differentiates it from our own Coast Guard is this very thing. The broad rubric, I think is the word, is law enforcement. They have a law enforcement capability. Apart from the fisheries enforcement side of things, we do not have that within our Coast Guard.

I was responding to Senator Smith's query when he asked this very direct question, that I do think that a policing capability, a law enforcement capability is bestowable, is doable, with regard to the Coast Guard. It takes appropriate craft, some of which the Coast Guard has.

**Senator Banks:** I think most Canadians would agree with that. We have about 100 fairly substantial ships, which could be put to a more versatile use than they are. This is not denigrating the work they are doing, which has to be done, but we could have an enforcement capability with about 100 more ships than we have right now, of which some are substantial ships, sea-going ships.

Do you see any impediment to saying, tomorrow afternoon, to the commanders and designers of the architecture of the Coast Guard, we now plan to recruit people to be peace officers, at the very least, and they will live on your ships?

**Mr. Kelly:** It might be difficult, senator, to effect that tomorrow afternoon. Realistically, and particularly in the context of government and civil service, and I say this in the most respectful tone, by the way, it does take proper planning, design work and consultation with other authorities to put it into place. However, should the Prime Minister and the House of Commons announce that, it will happen.

imposées par les conventions collectives et les antécédents? Je vous pose une question à deux volets. Tout d'abord, comment procéderiez-vous? Deuxièmement, est-ce que vous avez proposé cette formule d'organisme distinct afin de pouvoir modifier la nature même de l'institution?

**M. Kelly:** Si je vous comprends bien, sénateur Banks, les deux sont presque incompatibles. On peut conserver la Garde côtière telle qu'elle est actuellement et telle qu'elle existe depuis plusieurs années; mes commentaires concernant sa structure hiérarchique, son architecture, son administration centrale, concernaient l'histoire ancienne de l'organisme, l'époque où j'en faisais partie, et les défis et les pressions auxquels la Garde côtière a été confrontée lorsqu'elle s'est trouvée à la croisée des chemins. Ensuite, nous avons été dépassés par les décisionnaires, le MPO, et cetera.

Il y a aussi la question du maintien de l'ordre. J'ai dit que les deux étaient incompatibles, en quelque sorte. Ce sont deux choses distinctes. Le ministère des Pêches et des Océans a un rôle de maintien de l'ordre dans le cadre de l'application de la Loi sur les pêches.

**Le sénateur Banks:** Il ne s'agit pas d'empêcher un navire de décharger des clandestins, de faire du trafic d'armes, et cetera.

**M. Kelly:** C'est vrai. Cependant, c'est le même domaine, il s'agit de l'application de la loi. C'est précisément ce qui nous distingue de la Garde côtière américaine. Les agents américains de la Garde côtière font partie des forces de l'ordre. À part nos capacités en matière d'application de la Loi sur les pêches, notre Garde côtière ne fait pas partie des forces de l'ordre.

Le sénateur Smith m'a déjà posé directement la question, et j'ai répondu que notre Garde côtière peut jouer un rôle de maintien de l'ordre. Il faut pour cela des navires appropriés, et la Garde côtière en a quelques-uns.

**Le sénateur Banks:** Je pense que la plupart des Canadiens seraient d'accord avec vous. Nous avons une centaine de navires importants, qui pourraient remplir des missions plus variées. Je ne veux pas dénigrer le travail qu'ils font actuellement, qui est nécessaire, mais nous pourrions avoir une capacité de maintien de l'ordre avec une centaine de navires supplémentaires, dont des navires de haute mer.

Voyez-vous un inconvénient à ce qu'on annonce du jour au lendemain aux responsables de la Garde côtière qu'on va désormais recruter des policiers qui seront présents à bord de leurs navires?

**M. Kelly:** Il serait sans doute difficile de le réaliser du jour au lendemain. Dans le secteur public — et je le dis sans ironie — il faut planifier tout changement, le concevoir et consulter les autres autorités concernées avant de le réaliser. Mais si le premier ministre ou la Chambre des communes en faisait l'annonce, le changement serait effectué.

**Senator Banks:** If I am a seaman trained at the academy you have referred to, am serving on a Coast Guard ship and find out that, not tomorrow afternoon, but a year and a half from now, the Prime Minister has announced that that will happen, do I have any recourse? We have heard that is the case. You have been in that institution for 30 years. If I am a seaman, do I have the opportunity to say, "No, you cannot do that, no, you cannot send me over there, no, you cannot make me deliver that policeman with a submachine gun next to that boat where there may be some dangerous people because my labour agreement says that you cannot make me do that?" Does that exist?

**Mr. Kelly:** It is an attitude we are talking about. I think that attitude exists.

We might all be law-abiding citizens, but we might not all make great police officers.

**Senator Banks:** I am not talking about an attitude; I am talking about a legal constraint. Is there a legal constraint or a contractual constraint, to your knowledge, that would preclude that being done, whenever it was done?

**Mr. Kelly:** This is a hands-on question, getting down to the practical business of how you do something.

**Senator Banks:** That is exactly right.

**Mr. Kelly:** My response to that, and I by no means have all the answers, is that it would be like training a mariner, or an officer cadet, or bringing a recruit into the Canadian Coast Guard College and training that person as a navigational officer, as a marine engineer. It is a four-year program, fully funded by the Government of Canada. It guarantees employment to the grave. It is a great career. You really have to scrutinize the people who apply for it. Not everyone applies for it, not everyone wants to be a mariner, and not everyone wants to be a policeman.

I do not think you can force, in our society, because of our democratic nature and so on, nor would we want to, people into a mould that they do not want to be in.

**Senator Banks:** I agree. If the government decided, as a matter of policy, that it could be done, you do not see any impediment, legally, other than changing the cultural view of the people involved, that it could not be done? You said the policing role is doable.

**Mr. Kelly:** I do believe that.

**Senator Banks:** To devise the agency is an intriguing idea that we have not heard before. You said that that occurred during program review, which we all know meant the axeman cometh and which is exactly what happened, but it is an intriguing idea. That would mean that, whereas the Coast Guard, if it were a separate agency, might report to Parliament through a minister, it would not be necessarily of a particular ministry.

Could you tell us in a couple of sentences the rationale behind that at the time you devised it as an idea. It is an idea we have not heard before, and I find it very interesting.

**Le sénateur Banks:** Supposons que je suis un marin formé à l'académie dont vous avez parlé, en service sur un navire de la Garde côtière; si je constate, dans un an et demi, que le premier ministre annonce ce changement, pourrais-je exercer un recours? C'est ce dont on nous a parlé. Vous avez fait partie de la Garde côtière pendant 30 ans. Est-ce que ce marin aurait la possibilité de dire: «Non, vous ne pouvez pas faire cela, vous ne pouvez pas m'envoyer là-bas, vous ne pouvez pas m'obliger à amener ce policier armé d'une mitrailleuse à côté de ce navire qui a peut-être à son bord des personnages dangereux, car ma convention collective vous empêche d'agir ainsi»? Est-ce qu'une telle situation est possible?

**Mr. Kelly:** Nous parlons ici d'une attitude. Je pense que cette attitude existe.

Nous pouvons tous être d'honnêtes citoyens, mais nous ne pouvons pas tous faire de bons policiers.

**Le sénateur Banks:** Je ne parle pas d'une attitude; je parle d'une contrainte juridique. À votre connaissance, existe-t-il une contrainte juridique ou contractuelle qui empêcherait un tel changement?

**Mr. Kelly:** C'est une question très pratique, qui nous ramène à des considérations concrètes sur la façon de procéder.

**Le sénateur Banks:** Exactement.

**Mr. Kelly:** Je n'ai certainement pas réponse à tout, mais je dirais que c'est comme si l'on voulait former un marin, un élève officier ou une recrue du Collège de la Garde côtière canadienne pour en faire un officier de navigation ou un ingénieur naval. C'est un programme de quatre ans, entièrement financé par le gouvernement du Canada. Il donne un emploi garanti à vie. C'est une carrière fantastique. Il faut examiner de très près les candidats. Ce n'est pas destiné à n'importe qui, et tout le monde ne veut pas devenir marin ou policier.

Dans une société démocratique comme la nôtre, on ne peut pas imposer un moule à quelqu'un qui ne veut pas y entrer.

**Le sénateur Banks:** Je suis d'accord. Mais si le gouvernement décide que c'est possible, quel obstacle juridique pouvez-vous envisager, à part le changement d'ordre culturel pour les personnes en cause? Vous avez dit que ce rôle de maintien de l'ordre était envisageable.

**Mr. Kelly:** Oui, j'y crois.

**Le sénateur Banks:** Cette formule d'organisme autonome est une idée intéressante dont nous n'avons encore jamais entendu parler. Vous dites qu'elle a fait son apparition lors de l'examen des programmes, où le bourreau a fait son office, comme nous le savons, mais c'est une idée intéressante. Si la Garde côtière était un organisme distinct, elle ferait rapport au Parlement par l'intermédiaire d'un ministre, sans nécessairement relever d'un ministère.

Pouvez-vous nous dire quelques mots du raisonnement qui a permis d'aboutir à cette formule? Nous n'en avons encore jamais entendu parler, mais je la trouve très intéressante.

**Mr. Kelly:** This idea came up as a result of some modest research in terms of the various architectures elsewhere, how other people did things. I did not serve on that committee, but I do remember some of the working documents. One of the attractions, as I reflect on it, for me was the flexibility it afforded. I think of a national institution, a national agency, like the Royal Canadian Mounted Police. It is a formidable force. Yes, it is in the Solicitor General's component or department, but it has the flexibility, enshrined in the legislation and in the regulations and so on, to do its job. For the most part, I think most Canadians would agree that it is something that works quite well.

My notion — and perhaps it is not a really qualified one in the sense that I cannot give you all the data and information that you are seeking — is that my inclination was very positive towards this idea at the time because of the flexibility that it seemed to afford to the Coast Guard.

Remember that, at the time, we were beaten. We lost the maritime safety directorate, which remained in Transport Canada. They were all Coast Guard people, too; a major part of the Coast Guard stayed within Transport Canada, even though it was an operational aspect of Coast Guard. That is the ship safety regime I am speaking of here, the people who do the port state control business I referred to earlier.

Yes, we were beaten up, and this is before any mention of merging with another government department came on. That was a decision that was made higher in the government, of course, but, yes, it seemed to be a bright light.

**Senator Banks:** It sounds like it is worth considering.

I should like you to tell us your view as to why Canada has not yet ratified the Law of the Sea. I know a long list of advantages having to do with maintenance of fish stocks and the like, not to say natural resources and the sea bed, et cetera, and extending that even further.

Do you know why, or do you have a view or opinion as to why Canada has signed but not ratified the Law of the Sea?

**Mr. Kelly:** To be honest, I do not know why. I could not give you a satisfactory answer to that, apart from the humble observation that it is an enormous piece of legislation. We were very active in deliberations when they took place some years ago, which is why I think that the size of the legislation might be a factor.

The only other observation I have is that I am an East Coaster, I come from a fishing community, and the Grand Banks is a sensitive area, in terms of traditional and historical fishing grounds, not just for Canada but for the world. It has become an extremely sensitive area with other organizations competing and vying for bits and pieces of this resource as those stocks dwindle. These are just humble observations; I could not pursue it beyond that.

**Senator Wiebe:** I will follow along the lines of Senator Banks. In your remarks, you made the statement that the Canadian Coast Guard is regarded as one of the major Coast Guards of the world and is served by 5,000 trained and disciplined men and

**M. Kelly:** Cette idée a été le résultat des recherches consacrées aux différentes formules appliquées ailleurs. Je ne faisais pas partie du comité qui l'a formulée, mais je me souviens de certains documents de travail. Ce qui m'a plu, c'est la plus grande souplesse qu'elle permet. Je pense à des institutions nationales comme la Gendarmerie royale du Canada. C'est un corps policier extraordinaire. La Gendarmerie royale relève du ministère du Solliciteur général, mais la loi et les règlements lui confèrent toute la souplesse nécessaire pour s'acquitter de sa tâche. Je crois que la plupart des Canadiens s'accordent pour reconnaître que cette institution fonctionne admirablement.

Je ne peux sans doute pas vous donner toute l'information que vous cherchez, mais je pense que j'ai réagi très favorablement à cette idée à l'époque parce qu'elle conférait plus de souplesse à la Garde côtière.

Souvenez-vous qu'à l'époque, nous avons souffert. Nous avons perdu la direction générale de la sécurité maritime, qui est restée à Transports Canada. Elle était composée d'agents de la Garde côtière. Une bonne partie de la Garde côtière est restée à Transports Canada, même s'il s'agissait de services opérationnels de la Garde côtière. Je parle actuellement du régime de sécurité des navires, de ceux qui sont chargés du contrôle des navires par l'État du port, dont j'ai parlé tout à l'heure.

Oui, nous avons souffert, sans parler de la fusion ultérieure avec un autre ministère. C'est une décision qui a été prise en haut lieu, mais la formule de l'organisme distinct était séduisante.

**Le sénateur Banks:** Elle mérite d'être considérée.

J'aimerais que vous nous disiez pourquoi le Canada n'a pas encore ratifié la Convention sur le droit de la mer. Je connais une longue liste d'avantages concernant la préservation des stocks de poisson, sans parler des ressources naturelles et des fonds marins, et cetera.

Savez-vous pourquoi le Canada a signé la Convention sur le droit de la mer, mais ne l'a pas ratifiée?

**M. Kelly:** En toute franchise, je ne sais pas. Je ne peux pas vous donner de réponse satisfaisante, sinon pour dire qu'il s'agit d'une mesure législative très volumineuse. Nous avons participé activement aux délibérations qui ont eu lieu il y a quelques années, et c'est pourquoi je pense que le volume même de cette convention a peut-être eu une incidence.

Par ailleurs, je viens de la côte Est, d'un port de pêche, et je sais que les Grands Bancs sont une région sensible du point de vue des lieux de pêche traditionnels et historiques, non seulement pour le Canada, mais pour le monde entier. C'est devenu un secteur extrêmement sensible, compte tenu de tous les intérêts qui convoitent cette ressource de plus en plus rare. Voilà les quelques remarques que je peux vous soumettre; je n'irai pas plus loin.

**Le sénateur Wiebe:** Je vais rester sur le même sujet que le sénateur Banks. Dans votre exposé, vous avez dit que la Garde côtière canadienne est considérée comme l'une des principales gardes côtières du monde et qu'elle compte à son service

women. At the conclusion of your remarks, you said that granting police powers to the Coast Guard is doable. If we are to take a serious look at it, we have to look at the mechanics as well. What percentage of those 5,000 people would have to receive additional training or special training to perform the police duties that the RCMP does now in conjunction with the Coast Guard?

**Mr. Kelly:** I would say a small percentage, quite a small percentage. When I think of policing and policing capability, I think of boarding parties, which are usually small in makeup and in number operating in small platforms. Incidentally, those 5,000 employees of Coast Guard are not all at sea.

**Senator Wiebe:** I know.

**Mr. Kelly:** Maybe 50 per cent, to be generous, of that number would be sea-going personnel. I would say a very small percentage.

**Senator Wiebe:** Right now, the police go along on a Coast Guard vessel if there is a need, so there are not police on every Coast Guard vessel.

**Mr. Kelly:** Nor would there be.

**Senator Wiebe:** Our concept is that we want to make our Coast Guard vessels capable of reacting to anything they may encounter while they are out patrolling. Hence, the majority of the people on that vessel should be trained to do police work. By implication, then, if we are going to grant policing powers to our Coast Guard there must be personnel on board who are able to react to every situation that may present itself that requires some policing. Therefore, to do the job properly, as we envision it, by saying let us grant them police powers, it is my feeling that considerably more than just a few people will have to receive that kind of training.

**Mr. Kelly:** Perhaps more than a few people, but not a big percentage, senator, I do not think.

Let us take a fictitious example. We have a vessel with a crew of officers and men at 50. That includes the captain, navigational officers, the deckhands or the seamen, the chief engineer, marine engineering watchkeepers, marine engineering officers, oilers, wipers, non-licensed personnel engaged in the engine room, a galley staff, the stewards and so on, and other people as well. I would not envision marine engineers or galley staff in the context of people being trained for policing duties. I would say that it would be small number of specially trained people, with some modifications to vessels to equip them for policing work. Ideally, in most cases, policing could be performed on much smaller platforms than many of the Coast Guard. Think of the *Louis St. Laurent* — it has 45,000 horsepower. It would blow the budget of Inverness County just to turn around. It is a very expensive vessel to operate, not ideally suited for the purpose. Many of these major buoy tenders that are in the Coast Guard, similarly, all

5 000 hommes et femmes disciplinés et bien entraînés. À la fin de votre exposé, vous avez dit qu'il était réalisable de conférer des pouvoirs de maintien de l'ordre à la Garde côtière. Si nous envisageons sérieusement une telle possibilité, il faut le faire de façon concrète. Quelle proportion de ces 5 000 agents de la Garde côtière devraient suivre une formation spéciale pour effectuer les activités de maintien de l'ordre qui sont actuellement assurées par la GRC conjointement avec la Garde côtière?

**Mr. Kelly:** À mon avis, une très petite proportion. Lorsque je pense à la capacité de maintien de l'ordre, j'envisage des équipes d'abordage, qui sont généralement de dimension réduite et qui opèrent à partir de petites plates-formes. Du reste, ces 5 000 employés de la Garde côtière ne naviguent pas tous.

**Le sénateur Wiebe:** Je sais.

**Mr. Kelly:** Peut-être que la moitié d'entre eux, au maximum, fait partie du personnel navigant. La formation s'adresserait à un très petit pourcentage.

**Le sénateur Wiebe:** Actuellement, des policiers montent à bord des navires de la Garde côtière en cas de besoin, ils ne sont donc pas présents sur tous les navires de la Garde côtière.

**Mr. Kelly:** En effet.

**Le sénateur Wiebe:** Nous voulons que les navires de la Garde côtière soient en mesure de réagir à toute situation quand ils sont en patrouille. Par conséquent, la majorité des agents à bord devraient être formés au maintien de l'ordre. Ainsi, si la Garde côtière est investie de pouvoirs de maintien de l'ordre, il faut que le personnel présent à bord des navires soit capable de réagir à toute situation qui nécessite des activités de maintien de l'ordre. J'ai donc l'impression que si nous voulons conférer des pouvoirs de maintien de l'ordre à la Garde côtière, on ne pourra pas se contenter de ne former que quelques agents.

**Mr. Kelly:** On ne pourra peut-être pas se contenter de quelques agents, mais je ne pense pas, sénateur, qu'il faille en former un fort pourcentage.

Prenons un exemple fictif. Nous avons un équipage de 50 hommes, y compris les officiers, à bord d'un navire. Cet équipage comprend le capitaine, les officiers de navigation, les hommes de pont ou les marins, l'ingénieur en chef, les mécaniciens, les ingénieurs navals, les graisseurs, le personnel civil de la salle des machines, le personnel de cuisine, les stewards et d'autres. Je ne pense pas qu'il faille former au maintien de l'ordre les ingénieurs navals ou les cuisiniers. Je pense qu'il faudrait donner une formation spéciale à quelques agents et modifier les navires en fonction de ce travail de maintien de l'ordre. Dans la plupart des cas, les activités de maintien de l'ordre devraient se faire à partir d'embarcations beaucoup plus petites que la plupart des navires de la Garde côtière. Pensons au *Louis St. Laurent*, avec ses 45 000 chevaux. Rien que pour faire demi-tour, il lui faudrait un budget supérieur à celui du comté d'Inverness. C'est un navire qui coûte très cher à faire naviguer, et

those that place and recuperate buoys are not suitable for the purpose.

**What I envisage, and the coast guards I have visited where they have a policing role, is having craft that can go 40 knots. They could just speed out, with small crews that are armed and have policing training. They would know what they are doing and would do it, not the big vessels that one sees plying the coasts of Canada with the red and white hulls.**

**Senator Wiebe:** Are you suggesting we set up a separate police force?

**Mr. Kelly:** Within the Coast Guard.

**Senator Wiebe:** Their job would be policing. They would be on shore waiting for these speedboats to whip out. Is that it?

**Mr. Kelly:** I am not an authority on policing vessels. I am not an authority on very much, actually. The way I envisage it, based upon my experience of having seen maritime policing or marine policing in the coast guard context, even Zodiacs can be platforms for this kind of work. It depends upon the call or the nature of the villainous act, if you will.

**Senator Wiebe:** If we do that, would that make our coasts safer than they are now?

**Mr. Kelly:** I think so.

**Senator Wiebe:** What would the cost be?

**Mr. Kelly:** I do not know, sorry to say.

**Senator Smith:** In answer to Senator Wiebe, you said that you did not think many people would need training. I thought you might say that the Coast Guard already perform a policing function to some extent with regard to fishing matters.

If the Coast Guard thought illegal activities were taking place with respect to a boat they spotted on the St. Lawrence, say, are they versed and trained in how to have a boarding party board that boat, at present? Do they ever do that?

**Mr. Kelly:** It is an interesting question. We are in a constant state of evolution on the planet. We are talking about a bit about history here with the Coast Guard merging with the Department of Fisheries and Oceans. Remember that the Department of Fisheries and Oceans had its own much smaller fleet of vessels, including patrol vessels, before these two entities merged. They had their fisheries enforcement officers from the get-go or prior to the merger.

Now the fleet itself is an integrated fleet, consolidated under the Canadian Coast Guard. They all have the same colours and training. The fisheries enforcement officers come from another silo, if I can use the term, within the Department of Fisheries and Oceans.

qui ne conviendrait pas à ce genre d'activité. La plupart des gros baliseurs qui appartiennent à la Garde côtière, tous ces navires qui servent à poser et à récupérer des balises, ne conviendraient pas au maintien de l'ordre.

Ce que j'envisage, en ce qui concerne les gardes côtières que j'ai visitées et qui ont un rôle de maintien de l'ordre, c'est d'avoir des navires qui peuvent atteindre 40 nœuds. Ils pourraient se déplacer à grande vitesse en ayant à leur bord de petits équipages armés ayant une formation policière. Ils sauraient ce qu'ils font et ils le feraient, pas comme les gros navires qui naviguent le long des côtes du Canada, avec leurs coques rouges et blanches.

**Le sénateur Wiebe:** Proposez-vous que nous établissions une force policière distincte?

**M. Kelly:** Au sein de la Garde côtière.

**Le sénateur Wiebe:** Elle serait chargée du maintien de l'ordre. Elle attendrait sur le rivage les hors-bord qui feraient des excès de vitesse. Est-ce ainsi que vous envisagez la chose?

**M. Kelly:** Je ne suis pas un spécialiste des navires qui assurent le maintien de l'ordre. En fait, je ne suis pas un spécialiste de grand-chose. D'après ce que j'ai pu constater du maintien de l'ordre dans le contexte de la Garde côtière, même les Zodiacs peuvent être utilisés pour ce genre de travail. Cela dépend de la nature de l'infraction.

**Le sénateur Wiebe:** Si nous décidons de le faire, cela rendrait-il nos côtes plus sûres qu'elles ne le sont à l'heure actuelle?

**M. Kelly:** Je le crois.

**Le sénateur Wiebe:** Quel en serait le coût?

**M. Kelly:** Malheureusement, je l'ignore.

**Le sénateur Smith:** En réponse au sénateur Wiebe, vous avez indiqué qu'à votre avis il n'y avait pas beaucoup de gens qui auraient besoin de formation. J'ai pensé que vous auriez pu dire que la Garde côtière assure déjà dans une certaine mesure des fonctions de maintien de l'ordre en ce qui concerne la pêche.

Si la Garde côtière soupçonnait que des activités illégales se déroulaient à bord d'un navire qu'elle avait repéré sur le Saint-Laurent, par exemple, possède-t-elle à l'heure actuelle l'information nécessaire pour y dépêcher une équipe d'abordage? Lui arrive-t-il de le faire?

**M. Kelly:** C'est une question intéressante. Les choses ne cessent d'évoluer. Vous êtes en train de faire allusion à la fusion de la Garde côtière avec le ministère des Pêches et des Océans. Il ne faut pas oublier que le ministère des Pêches et des Océans avait sa propre flotte de navires beaucoup plus petite, y compris des navires de patrouille, avant la fusion de ces deux entités. Le ministère avait dès le départ des agents chargés de l'application de la législation sur les pêches, avant la fusion.

Aujourd'hui, la flotte même est intégrée car elles ont toutes été fusionnées avec la Garde côtière canadienne. Elles battent toutes le même pavillon et reçoivent toutes la même formation. Les agents chargés de l'application de la législation sur les pêches proviennent d'un autre secteur, si je peux m'exprimer ainsi, au sein du ministère des Pêches et des Océans.

**Senator Smith:** If a Coast Guard captain had reason to believe that a boat was fishing in an illegal zone, say, or was doing something illegal, doing something that clearly was within the mandate of the Coast Guard, would the Coast Guard not exercise a policing function and board? What would it do? Does it not even do that?

**Mr. Kelly:** Are we talking about a fisheries incident or some other activity?

**Senator Smith:** We are talking about a captain believing that a boat that he encounters out in open water is breaking the law with regard to fishing matters — fishing where they should not be, say.

**Mr. Kelly:** That is the Coast Guard's role.

**Senator Smith:** When that happens, would the Coast Guard board the boat? What would the Coast Guard captain do? Would the captain phone his counterparts in Halifax, say, and advise them of the situation?

**Mr. Kelly:** They usually are action-oriented, but you can appreciate in the real day-to-day world that communication will go on between a region of the Coast Guard where the vessels are deployed and with the fisheries enforcement component or contingent that is serving on the platform of the vessel to engage this particular incident.

**Senator Smith:** Do they perform a boarding party function where they believe it is warranted?

**Mr. Kelly:** They can and do.

**Senator Smith:** Does that happen much?

**Mr. Kelly:** There is less and less, but I think it still occurs.

**Senator Banks:** Is the short answer to Senator Smith's question that if the crew on the red and white ship sees what they believe is an illegal activity with respect to, say, fishing but does not happen to have any DFO enforcement officers on board, the Coast Guard ship cannot do anything?

**Mr. Kelly:** I believe that is correct.

**Senator Smith:** That is pretty inefficient; is it not? You do not have to answer that. It seems inefficient to me.

Let us go back to when they restructured eight or nine years ago, or whenever it was. You seem to infer that the primary reason was financial, and maybe it was, but were there not others things there, too? Was it not a statement as to their primary role, de-emphasizing what limited guard activities they had? Was this primarily financial? It sounds to me like there were anxious moments for you people in Transport at the time that probably were not universally applauded.

**Mr. Kelly:** In many government departments, I think. My own view — just my view, my recollection of the time — is that the big wind in the sail at the time was a fiscal issue, for example, our bond rating in New York, and we were being threatened at every

**Le sénateur Smith:** Si un capitaine de la Garde côtière avait des raisons de croire qu'un navire pêchait dans une zone illégale, par exemple, ou se livrait à une activité illégale, qui relevait clairement du mandat de la Garde côtière, la Garde côtière ne serait-elle pas appelée à assurer le maintien de l'ordre et à monter à bord du navire? Que ferait-elle? Exerce-t-elle même ce genre de fonction?

**M. Kelly:** Sommes-nous en train de parler d'un incident concernant les pêches ou d'une autre activité quelconque?

**Le sénateur Smith:** Nous sommes en train de parler d'un capitaine qui soupçonne qu'un navire qu'il croise sur l'eau enfreint la loi concernant les pêches — par exemple qu'il pêche dans une zone où il ne devrait pas.

**M. Kelly:** C'est le rôle de la Garde côtière.

**Le sénateur Smith:** Dans un tel cas, la Garde côtière monterait-elle à bord du navire? Que ferait le capitaine de la Garde côtière? Téléphonerait-il à ses homologues à Halifax, par exemple, pour les informer de la situation?

**M. Kelly:** Ils ont plutôt tendance à passer à l'action, mais vous pouvez comprendre que dans la réalité quotidienne la communication se fera entre une région de la Garde côtière où les navires sont déployés et avec l'effectif d'application de la législation sur les pêches qui sert à bord de la plate-forme du navire pour s'occuper de cet incident en particulier.

**Le sénateur Smith:** Est-ce qu'ils envoient une équipe d'abordage lorsqu'ils estiment que cela est justifié?

**M. Kelly:** Ils le peuvent et ils le font.

**Le sénateur Smith:** Cela se produit-il souvent?

**M. Kelly:** De moins en moins, mais je crois que cela se produit encore.

**Le sénateur Banks:** Pour résumer la réponse à la question du sénateur Smith, si l'équipage à bord du navire rouge et blanc soupçonne qu'une activité disons, par exemple, de pêche illégale est en train de se dérouler mais n'a aucun agent d'application de la loi du MPO à bord, le navire de la Garde côtière ne peut rien faire?

**M. Kelly:** Je crois que cela est exact.

**Le sénateur Smith:** C'est assez inefficace, n'est-ce pas? Vous n'avez pas à répondre à cette question. Cela me semble inefficace.

Retournons à l'époque de leur restructuration il y a huit ou neuf ans environ. Vous semblez laisser entendre que la principale raison était d'ordre financier, et c'était peut-être le cas, mais n'y avait-il pas d'autres facteurs qui sont intervenus également? Ne s'agissait-il pas d'une indication de leur rôle principal, de réduire l'importance des activités limitées de surveillance qu'ils exerçaient? La raison était-elle principalement d'ordre financier? Il me semble que cela a dû être une période angoissante pour les employés des Transports et que ces initiatives n'ont probablement pas reçu un très bon accueil de façon générale.

**M. Kelly:** Cela a été le cas dans un grand nombre de ministères, je crois. Personnellement — d'après ce que je me rappelle — la grande question à l'époque c'était la question financière, par exemple, la cote qui nous était attribuée à New York, et nous

hand's turn. The company, while not going to wrack and ruin, was facing some serious fiscal challenges and ushered in the program review of the central government that affected, as I say, not just Transport Canada, where we were ensconced, but every department of the government.

**Senator Smith:** I do not understand why it would matter to a bond person in New York whether the Coast Guard was in Transport or DFO.

Do you not think there was much more to it than that? Maybe there was an Atlantic push that this thing be their baby or something?

**Mr. Kelly:** A government faced with making hard and fast decisions, such as those times reflected, looks at a large department such as Transport Canada. We had airports, harbours, ports and things we do not have anything to do with any more.

**Senator Smith:** What about the lighthouse keepers?

**Mr. Kelly:** They would be included in that group. You are causing me to reflect on the moment, so to speak. We were an easy target, in that Transport Canada had in excess of approximately 33,000 employees in those days. It was only natural that it would "go under the knife," as it were. The predilection was that Transport Canada would be a regulatory agency for air, marine and surface and that all the remnants of operational entities would be hived or moved out, et cetera. So it was and so it is.

**Senator Smith:** My last question: Let us say that the current mandate did not change and that the status quo remained indefinitely. Do you think the name "Coast Guard" is misleading, in that the word "guard" implies a function that would equate that of our U.S. counterparts? Does it imply that there is a paramilitary or policing function that really does not exist? You identified some other names, and I wrote a few others. I rather like "marine patrol," because it is a play on words. I also like "coastal protection" and "coastal patrol." Is the name "Coast Guard" a bit misleading? Should that name be revisited? Is it hardly worth the effort?

**Mr. Kelly:** The name may be a bit misleading, but please bear in mind that even without a policing capability the Coast Guard does perform guard-like responsibilities and does provide safety services. It is within the network of security, in the broad sense, that I have been talking about it this evening.

**Senator Smith:** I guess there is tradition, which I also like.

**The Chairman:** Perhaps I could wrap up with a couple of points, Mr. Kelly. You were asked about what was involved to take on the police function that we have been talking about in respect of the Coast Guard. You would need a crew to man a machine gun that would be mounted on the deck of one of the vessels. You would need a boarding party of six to one dozen

étions menacés de toute part. La compagnie, même si elle n'était pas acculée à la faillite, était aux prises avec de graves difficultés financières et a instauré l'examen des programmes du gouvernement central, qui a touché, comme je l'ai dit, pas uniquement Transports Canada, où nous nous trouvions, mais tous les ministères.

**Le sénateur Smith:** Je n'arrive pas à comprendre l'importance que peut avoir pour un agent de cotation à New York le fait que la Garde côtière relève des Transports ou du MPO.

Ne croyez-vous pas qu'il y avait d'autres facteurs en jeu? Peut-être y a-t-il eu des pressions de la part de la région de l'Atlantique pour en assumer la responsabilité?

**M. Kelly:** Un gouvernement qui doit prendre des décisions difficiles rapidement, comme c'était le cas à l'époque, se tourne vers de grands ministères comme celui de Transports Canada. Nous avions des aéroports, des ports et d'autres responsabilités que nous n'avons plus.

**Le sénateur Smith:** Qu'est-il arrivé aux gardiens de phare?

**M. Kelly:** Ils feraient partie de ce groupe. Vous faites travailler ma mémoire. Nous étions une cible facile puisque Transports Canada comptait plus de 33 000 employés à l'époque. Il était logique que nous subissions des compressions. Le rôle que l'on envisageait pour Transports Canada était celui d'une agence de réglementation pour le transport aérien, maritime et de surface, et toutes les autres entités opérationnelles seraient transférées ailleurs. C'est ce qui a été fait.

**Le sénateur Smith:** Ma dernière question: Supposons que le mandat actuel n'avait pas été modifié et que l'on maintenait indéfiniment le statu quo. Croyez-vous que l'appellation «Garde côtière» soit trompeuse, en ce sens que le mot «garde» sous-entend une fonction équivalente à celle exercée par nos homologues américains? Cela sous-entend-il l'existence d'une fonction paramilitaire ou de maintien de l'ordre qui n'existe pas vraiment? Vous avez proposé certaines autres appellations, et j'en ai écrit quelques-unes. J'aime assez «patrouille maritime», parce qu'il s'agit d'un jeu de mots. J'aime aussi «protection côtière» et «patrouille côtière». L'appellation «Garde côtière» n'est-elle pas légèrement trompeuse? Faudrait-il la modifier? Cela en vaut-il la peine?

**M. Kelly:** L'appellation est peut-être légèrement trompeuse, mais il ne faut pas oublier que même sans une capacité de maintien de l'ordre, la Garde côtière assume en fait des responsabilités de surveillance et offre des services de sécurité. Ce dont je vous ai parlé ce soir s'inscrit dans le contexte général de la sécurité.

**Le sénateur Smith:** Je suppose qu'il existe une tradition, ce qui me plaît également.

**Le président:** Je pourrais peut-être résumer par quelques points, monsieur Kelly. On vous a demandé ce qu'il faudrait pour que la Garde côtière assume les fonctions de maintien de l'ordre dont nous avons parlé. Il faudrait un équipage pour manier une mitrailleuse qui serait installée sur le pont de l'un des navires. Il faudrait un équipage d'abordage de 6 à 12 personnes et un

people and a Zodiac or other small craft to transport them from the Coast Guard vessel to the ship being boarded. You would need to have a command structure of, presumably, watchkeeping officers, one of whom, probably a junior, would be charged with actually leading the boarding party. It would be important for all of the watchkeeping officers charged with commanding the ship to understand the police function so that it would work.

**Mr. Kelly:** The orientation would be mandatory.

**The Chairman:** Would that describe the nature of the group of people on the vessel who would need to be retrained if the Coast Guard were to carry on a police-like function?

**Mr. Kelly:** That is a fairly good assessment. Again, I am not an expert in policing, but it sounds like a good outline to me. There is another thing, which I believe Senator Atkins mentioned — or perhaps it was Senator Banks. We started to get into the area of recruitment. There are many sources for recruiting individuals with the right mindset or aspiration or ambition to perform policing responsibilities. It is not everyone's cup of tea. Not everyone in the marine community would line up for this kind of activity, but there are certainly people who have the right attitude and the desire to perform these kinds of functions.

• Perhaps we are getting into a level of detail that should be preserved for others to examine. When we talk about recruitment, remember that we have a constabulary force in Canada that is enormous. Consider the RCMP and the police forces in Toronto, Montreal, Vancouver and Winnipeg. They recruit police officers, and they even recruit some people for marine policing duties in harbour and estuaries, as you know. The RCMP does that as well.

Historically, the RCMP had lovely patrol craft in most of the harbours throughout the country, but another decision was made and another transformation occurred. That was a long time ago, senator, but it was quite an entity. Recruitment does not have to begin and end within the Coast Guard. The Coast Guard recruits new personnel for its vessels and shore stations from the broader Canadian populace. I do not think it would be any different in terms of getting the right people for the job of policing.

**The Chairman:** We have been led to believe that it would be a significant cultural change for the Coast Guard, as it currently exists. Perhaps you could comment on that. The question was put to you earlier in the context of the following: If tomorrow you had to have a Coast Guard vessel perform police functions, what would happen? What would it be like? The question was intended to be: What would the reaction from the seagoing component of the Coast Guard be when it learned that, in the coming days, months or years, they would be required to perform police functions? Your response, thus far, has been about recruiting new people who had more interest in policing and the desire to combine policing with a maritime experience. In fact, it is

Zodiacs ou une autre petite embarcation pour les transporter du navire de la Garde côtière jusqu'au navire arraisonné. Il faudrait une structure de commandement se composant vraisemblablement d'officiers de quart, dont l'un serait probablement un officier subalterne, qui serait chargé de diriger l'équipage d'abordage. Il serait important que tous les officiers de quart chargés d'arraisoner le navire comprennent les fonctions policières de façon à être efficaces.

**M. Kelly:** L'orientation serait obligatoire.

**Le président:** Est-ce que cela correspondrait au type du groupe de personnes à bord du navire qui devraient faire l'objet d'un recyclage professionnel si la Garde côtière était appelée à exercer des fonctions policières?

**M. Kelly:** C'est assez juste. Comme je l'ai déjà dit, je ne suis pas un spécialiste du maintien de l'ordre, mais cela me semble une assez bonne description. Il y a une autre chose que le sénateur Atkins a mentionnée je crois — ou peut-être s'agit-il du sénateur Banks. Nous avons commencé à parler de recrutement. Il existe de nombreuses sources pour recruter des personnes possédant la mentalité, les aspirations et l'ambition voulues pour assumer des responsabilités policières. Cela ne plaît pas forcément à tout le monde. Même si certains membres du secteur maritime ne se porteraient pas candidats pour ce genre de travail, il existe assurément des personnes ayant l'attitude voulue et la volonté d'exécuter ce type de fonctions.

C'est peut-être le genre de détails dont il serait préférable de laisser l'examen à d'autres. Lorsque nous parlons de recrutement, il ne faut pas oublier que le Canada possède une énorme force constabulaire: la GRC et les forces policières à Toronto, Montréal, Vancouver et Winnipeg. Elles recrutent des policiers et même certaines personnes pour exercer des fonctions policières dans les ports et les estuaires, comme vous le savez. La GRC exerce également ce genre de fonctions.

Par le passé, la GRC avait des navires de patrouille dans la plupart des ports du pays, mais une autre décision a été prise, ce qui a donné lieu à une autre transformation. Il y a longtemps de cela, sénateur, mais il s'agissait d'une entité en bonne et due forme. Il n'est pas nécessaire que le recrutement se fasse exclusivement au sein de la Garde côtière. La Garde côtière recrute de nouveaux candidats pour ses navires et ses stations côtières auprès de la population canadienne. Je ne crois pas que la situation serait différente dans le cas du recrutement du personnel approprié pour exécuter des fonctions policières.

**Le président:** On nous a laissé entendre que cela représenterait un important changement culturel pour la Garde côtière telle qu'elle existe à l'heure actuelle. Vous pourriez peut-être nous donner vos commentaires à ce sujet. On vous a posé la question plus tôt dans le contexte de ce qui suit: si demain un navire de la Garde côtière exécutait des fonctions policières, que se passerait-il? Quelle serait la situation? Par cette question on voulait savoir quelle serait la réaction de l'effectif de la Garde côtière qui travaille en mer lorsqu'il apprendrait qu'au cours des jours, mois ou années à venir, il serait tenu d'exécuter des fonctions policières? Dans les réponses que vous avez données jusqu'à présent, vous avez parlé du recrutement de nouvelles personnes

reasonable to assume that a great many people who are in the Coast Guard right now would end up being involved in this policing experience. Would we hear many more grievances if this were to become a reality? Would we see crews out on strike because they would not want this kind of work? What sort of reaction would there be? Would some people think that it was great and they should have been it all along? Would they wonder why someone else has always had to come in when they could have done it themselves? Or would some say, "Whoa, we did not sign up for this"?

**Mr. Kelly:** I think there would be a mixed reaction — a bit of both. Whenever there is an attempt to effect change, it is the Canadian tradition to let people down gently. We orient, consult with and educate them. These are changing times, folks. This is post-September 11 and, yes, I think it is important that we invest the time, energy and the conscientiousness in the people who are already serving in our Coast Guard, for example, in respect of a new direction, should that come about.

**The Chairman:** Concerning the Department of Transport, you mentioned that it should become a policy department and that its role should be to develop proper policies for air transportation, ground transportation and marine transportation. You also underlined that the marine inspection portion of the Coast Guard did not go and that it is an operational function. Why did that stay with Transport Canada?

**Mr. Kelly:** I do not know. I think it was a midsummer afternoon — hot and sweaty or whatever — but it is at the back of my mind, and other colleagues of mine too, because up to that point we just assumed that the marine safety directorate, which included the ship inspection regime — which is obviously an operational thing, you go aboard ships and inspect compliance to national and international standards and so on — was coming with the Coast Guard and we were going with the Department of Fisheries and Oceans, but that did not happen.

**The Chairman:** These guys would be good at getting into difficult spots in a ship, checking places that members of this committee might not want to wander around in.

**Mr. Kelly:** I did not catch that.

**The Chairman:** The members of the marine inspection unit would be very good at getting around the tight parts of a ship, the difficult parts of a ship.

**Mr. Kelly:** Yes.

**The Chairman:** If you had to pick someone to find contraband on a ship, would the marine inspection people be good people at finding that?

qui s'intéressent au maintien de l'ordre et qui souhaitent conjuguer les fonctions policières à une expérience maritime. En fait, on peut raisonnablement supposer qu'un grand nombre de personnes qui font partie actuellement de la Garde côtière finiront par devoir exercer des fonctions policières. Est-ce que le nombre de doléances augmenterait si cela devenait réalité? Des équipages feraient-ils la grève parce qu'ils refuseraient d'exécuter ce genre de travail? Quelles seraient les réactions? Certains considéreraient-ils cela comme une initiative louable qui aurait dû être prise dès le départ? Ne se demanderaient-ils pas pourquoi il fallait toujours faire appel à quelqu'un de l'extérieur alors qu'ils auraient pu faire le travail eux-mêmes? Ou, certains réagiraient-ils en se disant, «Un instant, nous n'avons pas été embauchés pour faire cela»?

**M. Kelly:** Je crois que les réactions seraient partagées. Chaque fois que l'on essaie d'apporter un changement, la tradition canadienne veut que l'on traite les gens avec ménagement. Nous les orientons, nous les consultons et nous les formons. Les temps ont changé, mesdames et messieurs, depuis le 11 septembre, et je considère effectivement qu'il est important d'investir du temps et de l'énergie afin de conscientiser ceux qui font déjà partie de notre Garde côtière, par exemple, à l'éventualité d'une nouvelle orientation.

**Le président:** En ce qui concerne le ministère des Transports, vous avez mentionné qu'il devrait devenir un ministère dont le rôle consisterait à élaborer des politiques appropriées pour le transport aérien, terrestre et maritime. Vous avez aussi souligné que la composante de la Garde côtière portant sur l'inspection maritime n'a pas été transférée et qu'il s'agit d'une fonction opérationnelle. Pourquoi a-t-on conservé cette fonction au sein de Transports Canada?

**M. Kelly:** Je l'ignore. Je crois que c'était un après-midi d'été — chaud et humide — mais c'est la question que je me pose et d'autres de mes collègues aussi, parce que jusqu'à ce stade nous étions simplement partis du principe que la Direction générale de la sécurité maritime, qui comprenait le régime d'inspection des navires — qui est de toute évidence une fonction opérationnelle puisqu'il s'agit d'aller à bord de navires et d'inspecter s'ils sont conformes aux normes nationales et internationales — allait être transférée à la Garde côtière et que nous allions être transférés au ministère des Pêches et des Océans, mais ce n'est pas ce qui s'est passé.

**Le président:** Ces types seraient efficaces pour vérifier les endroits difficiles d'accès d'un navire, les endroits où les membres du comité ne voudraient peut-être pas s'aventurer.

**M. Kelly:** Je n'ai pas bien compris.

**Le président:** Les membres du service d'inspection maritime sauraient comment s'y prendre pour inspecter les parties d'un navire, difficiles d'accès.

**M. Kelly:** Oui.

**Le président:** Si vous deviez choisir quelqu'un pour trouver de la contrebande à bord d'un navire, les inspecteurs de marine auraient-ils les compétences voulues pour trouver de la contrebande?

**Mr. Kelly:** I think a marine engineer would be the best choice. A marine engineer knows the architecture of the ship, knows ship construction and hidden recesses. When we were involved in Haiti — the Canadian Coast Guard in cooperation with the American Coast Guard — we helped build the Haitian Coast Guard after the overthrow of the junta and the return of President Aristide. I remember one of our Coast Guard officers, an engineering officer, was down there performing a training function in French to a francophone community — getting these guys alongside, these new recruits in the Haitian Coast Guard, with regard to small engine and boat repair and that kind of thing — and there was a bust. Now the U.S. Coast Guard, of course, are into this sort of thing all the time, and they were the interceptor and my friend was aboard the vessel. When they went aboard, it was this fellow, this Canadian Coast Guard marine engineering officer, who found the recess where all the cocaine was, so they decorated him in Washington.

**The Chairman:** Would I be putting words in your mouth if I said that the marine inspection unit still fits with the Coast Guard and, from an organizational point of view, you see some logic in that rejoining the Coast Guard?

**Mr. Kelly:** Well, I am outside of it all now, but I could never understand why it occurred in the first place. Legislation had been enacted in order to accommodate these changes that we have been discussing here. However, yes, I regard it as a part of the Coast Guard. I regarded it as a part of the Coast Guard then and I still do.

**The Chairman:** Is that because it has a special fit?

**Mr. Kelly:** Because it is made up of mariners and licensed personnel. If you go into Transport Canada's marine safety, you will discover many of these people are graduates of the Coast Guard college that we talked about earlier, have served on Coast Guard vessels — not all, some of them have come from the commercial navigation stream. However, it seemed to be a fit to me prior to these changes that we have been talking about.

**The Chairman:** Are there other functions that would be a good fit with the Coast Guard? If you were looking at port security, if you were looking at the security of harbours, are there functions that have either disappeared — port police, for example — or gone to other agencies that you could see in a new and revitalized Coast Guard?

**Mr. Kelly:** I did mention in my initial comments the potential for moving into other program areas where it begs cooperation. The navy will not do everything — the Coast Guard will not do everything either, by the way — and I did mention port management and port security. Environmental protection is an enormous field. When we talk as Canadians about Canada, we are talking about an enormous field, almost unimaginable given the length of our coastline.

**M. Kelly:** Je crois qu'un ingénieur naval serait le meilleur candidat. Un ingénieur naval connaît l'architecture du navire, la construction du navire et les recoins cachés. Lorsque nous avons travaillé en Haïti — la Garde côtière canadienne en coopération avec la Garde côtière américaine — nous avons aidé à mettre sur pied la Garde côtière haïtienne après le renversement de la junte et le retour du président Aristide. Je me souviens que l'un de nos officiers de la Garde côtière, un officier ingénieur, était en train de donner une séance de formation en français à des francophones — de nouvelles recrues de la Garde côtière haïtienne, concernant la réparation de petits moteurs et de navires — et il y a eu une descente. Bien sûr, la Garde côtière américaine est habituée à ce genre de manœuvre et a procédé à l'arraisonnement et mon collègue était à bord du navire. Lorsqu'ils sont montés à bord, c'est un officier ingénieur naval de la Garde côtière canadienne qui a trouvé le recoin où était cachée la cocaïne. Il a donc été décoré à Washington.

**Le président:** Est-ce que je dénaturerais vos paroles en disant que le service d'inspection de marine cadre toujours avec le travail de la Garde côtière et sur le plan organisationnel, considérez-vous qu'il soit logique qu'il se joigne à la Garde côtière?

**M. Kelly:** Je suis maintenant en dehors de tout cela, mais je n'ai jamais compris pourquoi cela avait été fait au départ. Une loi a été adoptée pour tenir compte des changements dont nous avons discuté ici. Cependant, effectivement, je considère qu'il s'agit d'un élément de la Garde côtière. C'est l'opinion que j'avais à l'époque et je suis toujours du même avis.

**Le président:** Est-ce parce que ce service cadre particulièrement bien avec le travail de la Garde côtière?

**M. Kelly:** C'est parce qu'il se compose de marins et de personnel breveté. Vous constaterez qu'au service de sécurité maritime de Transports Canada, un grand nombre des employés sont des diplômés du Collège de la Garde côtière dont nous avons parlé plus tôt, ont servi à bord de navires de la Garde côtière — pas tous, certains d'entre eux proviennent du secteur de la navigation commerciale. Cependant, il me semblait que ce service cadrait bien avec la Garde côtière avant que soient apportés les changements dont nous avons parlé.

**Le président:** Y a-t-il d'autres fonctions qui cadreraient particulièrement bien avec le travail de la Garde côtière? En ce qui concerne la sécurité portuaire, la sécurité des ports, y a-t-il des fonctions qui ont disparu — la police portuaire, par exemple — ou qui ont été transférées à d'autres organismes et qui pourraient être assumées par une garde côtière nouvelle et améliorée?

**M. Kelly:** J'ai mentionné dans mes remarques préliminaires la possibilité de passer à d'autres secteurs de programme où la coopération s'impose. La marine ne peut pas tout faire — ni la Garde côtière non plus — et j'ai parlé de la gestion et de la sécurité des ports. La protection de l'environnement est un domaine immense. Lorsqu'en tant que Canadiens nous parlons du Canada, nous parlons de l'immense superficie, pratiquement inimaginable, compte tenu de la longueur de nos côtes.

There are other areas. The capability of responding to national disasters — just as an ordinary citizen, this is a question I ponder from time to time. What is our capability? We see on the newscasts, almost on a regular basis, such and such a place — a hurricane or volcano erupting or major oil disaster and so on — and how would we deal with that? How would we do it? Are we able? Are we up and at the ready? Could we really effectively deal with containment, with rescue and a major disaster such as that? That is an area that I feel engages everyone involved in the security business.

If a country has invested sufficiently and is conscious enough to plan ahead, it will be up and at the ready; but if it is asleep at the wheel, perhaps a lot of unnecessary casualties and destruction will occur.

**The Chairman:** Are Coast Guard assets underutilized?

**Mr. Kelly:** I have been away from the Coast Guard now a couple of years. I have been retired, but I still talk to Coast Guard people from time to time. One of the very serious comments I hear is the lack of resources to do the job they are supposed to do anyway. What do we mean by that? We talk about 100 vessels. It is easy to glibly drop the name of 100 in terms of these units. To maintain vessels, especially in the climate that we live in, in the northern latitudes with very harsh winters and so on, to maintain vessels, they have to be refit according to a schedule of events. The resources have to be there in order to see that that happens. You can delay it. It is like delaying the work on the automobile in the driveway. You can put it off for a while, but then you put yourself at risk, if you are not dealing with it. So not to avoid the question, more to deal with it in a more comfortable level in an area that I think needs address, perhaps the Coast Guard is underfunded to maintain, to operate — to say nothing of taking on any new responsibilities — what it has.

It is an aging fleet. It is an excellent fleet in terms of the condition of the vessels and the resources that are available to maintain that condition. However, to my knowledge, apart from the Class-1000 vessels, there is no planning for replacement for vessels. I am not talking about 25-foot boats; I am talking about vessels. There are no plans afoot. This is a significant issue with people who serve in the Coast Guard of course.

While we are on the subject, I suppose if we look at the broader gamut of the marine industry in Canada, where are the shipyards that would do this work? We have the Halifax shipyard still operating, still quite capable, still active, taking on contracts and so on. We have a formidable shipyard in the Saint John dry dock, in mothballs essentially. After the frigate program, there were dubs and drabs. Shipyards do not just come into being at the flick

Il y a d'autres domaines. À titre de simple citoyen, je m'interroge parfois sur notre capacité d'intervenir en cas de catastrophe nationale. Quelle est notre capacité? Les nouvelles télévisées font assez régulièrement état d'ouragans, d'éruptions volcaniques ou d'importants déversements de pétrole et ainsi de suite dans tel ou tel pays. Comment ferions-nous face à une telle catastrophe? Comment procéderions-nous? En sommes-nous capables? Sommes-nous prêts? Pourrions-nous réellement intervenir efficacement pour assurer le confinement et le sauvetage dans le cas d'une catastrophe de cet ordre? Ce sont des considérations qui à mon avis interpellent tous ceux qui s'intéressent à la sécurité.

Si un pays a investi suffisamment et est assez prévoyant pour établir des plans, il sera prêt à intervenir; mais s'il dort aux commandes, cela risque d'être la cause de nombreux accidents et de terribles destructions qui auraient pu être évitées.

**Le président:** Les actifs de la Garde côtière sont-ils sous-utilisés?

**M. Kelly:** Il y a quelques années que je ne suis plus à la Garde côtière. J'ai pris ma retraite, mais il m'arrive encore de parler aux membres de la Garde côtière. L'un des commentaires très sérieux que j'entends, c'est l'absence de ressources pour faire le travail qu'elle est censée faire de toute façon. Qu'entend-on par cela? Nous parlons d'environ 100 navires. Il est facile de citer ce chiffre de 100 en parlant de ces navires. Pour maintenir des navires, surtout dans notre climat, dans les latitudes septentrionales où les hivers sont très durs, il faut les remettre en état selon certains calendriers. Pour que cela se fasse, il faut avoir les ressources nécessaires. On peut retarder l'opération. C'est comme retarder la réparation de l'automobile qui se trouve dans l'entrée. On peut la retarder pendant un certain temps, mais alors vous courrez un risque. Donc, pour ne pas esquiver la question, et pour aborder selon un aspect avec lequel je suis plus à l'aise et auquel à mon avis il faut donner suite, la Garde côtière n'a peut-être pas le financement suffisant pour maintenir, pour exploiter — sans compter le fait d'assumer des nouvelles responsabilités — les actifs dont elles disposent.

Il s'agit d'une flotte vieillissante. C'est une excellente flotte pour ce qui est de l'état des navires et des ressources disponibles pour les garder en état. Cependant, à ma connaissance, mis à part les navires de la catégorie 1000, aucun plan n'a été établi pour le remplacement des navires. Je ne parle pas d'embarcations de 25 pieds; je parle de navires. Il n'existe aucun plan de ce genre. C'est un problème grave pour les personnes qui servent dans la Garde côtière bien entendu.

Pendant que nous traitons de cette question, je suppose que si nous examinons l'industrie maritime en général au Canada, où sont les chantiers navals qui effectueraient ce genre de travail? Le chantier naval d'Halifax fonctionne toujours, est encore tout à fait opérationnel et accepte les contrats, ainsi de suite. Nous avons un formidable chantier naval à Saint John qui est pour ainsi dire inutilisé. Après le programme des frégates, il y a eu un peu de

of a switch, nor do the crafts and the skills that are necessary to operate them.

That is not answering your question.

**The Chairman:** I could rephrase my question for you, sir. When a Coast Guard vessel is underway and on patrol, is it underutilized?

**Mr. Kelly:** The Coast Guard is a multi-tasked service. This is a decision that was made quite a number of years ago following the Osbaldeston study and report. I worked on the Coast Guard committee of that study. That was a determination that was made, and I think a wise determination inasmuch as it can be managed and manoeuvred in a practical sense, and so it is. To my knowledge, the Coast Guard fleet is a multi-tasked fleet. It has the icebreaker. The *Louis St. Laurent* does things other than breaking ice. The *Louis St. Laurent* has an incredible capability, by the way, in performing all kinds of missions and platforms, except that it is very large and is expensive to operate, but nonetheless it does have that capability. It is quite able.

**The Chairman:** Mr. Kelly, on behalf of the committee, I thank you very much for appearing before us. You have brought a very interesting and refreshing perspective. I think your experience has equipped you very well to assist news our studies.

Next week, we will be hearing from officials from Transport Canada and Captain John Dewar about cutters. We welcome comments and inquiries from members of the public. You may visit our Web site by going to [www.sen-sec.ca](http://www.sen-sec.ca). We post witness testimony as well as confirmed hearing schedules. Otherwise, you may contact the clerk of the committee by calling 1-800-267-7362 for further information or assistance in contacting members of the committee.

This meeting is now adjourned, and we will continue in the adjacent room in camera.

The committee continued in camera.

---

OTTAWA, Monday, June 2, 2003

The Standing Senate Committee on National Security and Defence met this day at 6:07 p.m. to examine and report on the need for a national security policy for Canada.

**Senator Colin Kenny (Chairman)** in the Chair.

[*English*]

**The Chairman:** It is my pleasure to welcome you to the Standing Senate Committee on National Security and Defence. Today, the committee will hear testimony on Canadian coastal defence and security.

travail ici et là. On ne peut pas mettre sur pied des chantiers navals du jour au lendemain ni trouver instantanément les personnes possédant les compétences nécessaires pour les exploiter.

Cela ne répond pas à votre question.

**Le président:** Je pourrais reformuler ma question, monsieur. Lorsqu'un navire de la Garde côtière assure une patrouille, est-il sous-utilisé?

**M. Kelly:** La Garde côtière est un service polyvalent. C'est une décision qui a été prise il y a un certain nombre d'années à la suite du rapport Osbaldeston. J'ai fait partie du comité de la Garde côtière chargé de cette étude. C'est une décision qui a été prise et je considère qu'il s'agit d'une décision sage dans la mesure où elle peut être gérée de façon pratique, ce qui est d'ailleurs le cas. À ma connaissance, la flotte de la Garde côtière est une flotte polyvalente. Elle comporte le brise-glace. Le *Louis St. Laurent* a d'autres fonctions que de briser la glace. Le *Louis St. Laurent* possède d'ailleurs une incroyable capacité lui permettant d'exécuter toutes sortes de missions et de plate-formes, sauf que c'est un très grand navire dont le fonctionnement est coûteux, mais quoi qu'il en soit, il possède cette capacité. Il est assez efficace.

**Le président:** Monsieur Kelly, au nom du comité, je tiens à vous remercier d'avoir comparu devant nous. Vous nous avez apporté un point de vue très intéressant et enrichissant. Je crois que votre expérience vous a très bien permis de nous aider dans nos études.

La semaine prochaine, nous entendrons des représentants de Transports Canada et le capitaine John Dewar qui nous parlera des garde-côtes. Nous recevrons avec plaisir les commentaires et les demandes de renseignements de la part du public. Vous pouvez visiter notre site Web à l'adresse suivante: [www.sen-sec.ca](http://www.sen-sec.ca). Nous y affichons les témoignages que nous entendons de même que le calendrier confirmé des audiences. Autrement, vous pouvez communiquer avec le greffier du comité en composant le 1-800-267-7362 pour plus de renseignements ou pour obtenir de l'aide afin de communiquer avec les membres du comité.

Nous poursuivrons à huis clos dans la pièce attenante. La séance est levée.

La séance se poursuit à huis clos.

---

OTTAWA, le lundi 2 juin 2003

Le Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense se réunit aujourd'hui à 18 h 07 pour examiner, pour ensuite en faire le rapport, la nécessité d'une politique nationale sur la sécurité pour le Canada.

**Le sénateur Colin Kenny (président)** occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

**Le président:** C'est avec plaisir que je vous accueille à cette réunion du Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense. Ce soir, le comité entendra des témoignages portant sur la défense côtière et la sécurité au Canada.

My name is Colin Kenny. I am a senator from Ontario and I chair the committee.

On my immediate right is the distinguished senator from Nova Scotia, Senator Michael Forrestall. Senator Forrestall has served the constituents of Dartmouth for the past 37 years, first as their member of the House of Commons and then as their senator. Throughout his parliamentary career he has followed defence matters and served on various defence-related parliamentary committees, including the 1993 special joint committee on the future of the Canadian Forces.

Also with us today is Senator Tommy Banks, who is well known to Canadians as one of our most versatile musicians and entertainers. His talents and dedication have earned him a Juno Award, a Grand Prix du Disque-Canada, and many other honours. Senator Banks is the Chair of the Standing Senate Committee on Energy, the Environment and Natural Resources, which is currently studying amendments to the Canadian Environmental Assessment Act.

Beside Senator Banks is Senator Norm Atkins from Ontario. He came to the Senate in 1996 with a strong background in the field of communications and with experience as an adviser to Mr. William Davis of Ontario. Senator Atkins is a member of our Subcommittee on Veterans Affairs and also a member of the Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration. He serves as chair of the Senate Conservative caucus.

Beside him is Senator Jane Cordy from Nova Scotia, who is an accomplished educator with an extensive record of community involvement. This includes service as Vice-Chair of the Halifax-Dartmouth Port Development Corporation and Chair of the Board of Referees of the Halifax region of Human Resources Development Canada. She came to the Senate in 2000. In addition to serving on our committee, she has been a member of the Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology that recently released the landmark report on health care and is now studying mental health. She also serves as Vice-Chair of the Canadian-NATO Parliamentary Association.

Also with us is Senator Joe Day from New Brunswick, a successful lawyer and businessman, who was appointed to the Senate in 2001. Senator Day is the Deputy Chair of both the Subcommittee on Veterans Affairs and the Standing Senate Committee on National Finance. He also sits on the Standing Senate Committee on Transportation and Communications and the Standing Senate Committee on Agriculture and Forestry. As well, he serves on the Canadian-NATO Parliamentary Association as one of its councillors.

Beside him is Senator Meighen from Ontario who is a successful lawyer and businessman. He was appointed to the Senate in 1990. He has a strong background in defence matters and is Chair of our Subcommittee on Veterans Affairs. He is also a member of the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce, which is examining ways to examine corporate governance.

Je m'appelle Colin Kenny. Je suis un sénateur de l'Ontario et je préside le comité.

Immédiatement à ma droite, se trouve le sénateur Michael Forrestall de la Nouvelle-Écosse. M. Forrestall représente les électeurs de Dartmouth depuis 37 ans; il a d'abord été député à la Chambre des communes avant d'être nommé sénateur. Tout au long de sa carrière parlementaire, il s'est intéressé aux questions de défense et il a œuvré au sein de comités de la défense, incluant le Comité mixte spécial de 1993 sur l'avenir des Forces canadiennes.

Est aussi présent le sénateur Tommy Banks, bien connu des Canadiens en tant que musicien et fantaisiste des plus talentueux. Ses talents et son professionnalisme lui ont valu un Juno Award, le Grand Prix du Disque-Canada et de nombreuses autres récompenses. Le sénateur Banks préside le Comité sénatorial permanent de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles, qui étudie en ce moment des modifications à la Loi canadienne sur l'évaluation environnementale.

À côté du sénateur Banks, se trouve le sénateur Norm Atkins de l'Ontario. Il s'est joint au Sénat en 1996, muni de solides connaissances dans le domaine des communications et d'une expérience à titre de conseiller de M. William Davis, de l'Ontario. Le sénateur Atkins est membre du Sous-comité des affaires des anciens combattants ainsi que du Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration. Il préside le caucus progressiste-conservateur du Sénat.

A son côté, se trouve le sénateur Jane Cordy de la Nouvelle-Écosse. C'est une éducatrice accomplie qui a à son actif un long engagement communautaire. C'est ainsi qu'elle a assuré la vice-présidence de la Société du port de Halifax-Dartmouth et la présidence du Conseil arbitral pour la région de Halifax auprès de Développement des ressources humaines Canada. Elle a été nommée au Sénat en 2000. Outre sa participation aux travaux de notre comité, elle est membre du Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie qui vient de déposer le rapport décisif sur les soins de santé et qui étudie maintenant les questions de santé mentale. Elle est en outre vice-présidente de l'Association parlementaire Canada-OTAN.

Je vous présente également le sénateur Joe Day du Nouveau-Brunswick; c'est un excellent avocat et homme d'affaires et il a été nommé au Sénat en 2001. Le sénateur Day est vice-président du Sous-comité des affaires des anciens combattants et du Comité sénatorial permanent des finances nationales. Il siège également au Comité sénatorial permanent du transport et des communications et au Comité sénatorial permanent de l'agriculture et des forêts. Il est aussi conseiller auprès de l'Association parlementaire Canada-OTAN.

À ses côtés, le sénateur Meighen de l'Ontario, brillant avocat et homme d'affaires. Il a été nommé au Sénat en 1990. Il s'y connaît fort bien en matière de défense et il préside le Sous-comité des affaires des anciens combattants. Il est aussi membre du Comité sénatorial permanent des banques et du commerce, qui examine la gouvernance d'entreprise.

Our committee is the first Senate committee mandated to examine security and defence. Over the past 18 months we have completed a number of reports, beginning with "Canadian Security and Military Preparedness." This report, which was tabled in February of 2002, examined the major defence and security issues facing Canada.

The Senate then asked our committee to examine the need for a national security policy. Thus far, we have released three reports on various aspects of national security: First, the "Defence of North America: A Canadian Responsibility," which was published in September 2002; second, "Update on Canada's Military Crisis, A View From the Bottom Up," which was published in November 2002; and most recently, "The Myth of Security at Canada's Airports," which was published in January, 2003.

The committee is continuing its long-term evaluation of Canada's ability to contribute to security and defence in North America. As part of this work, the committee has been holding hearings on the federal government's support to the men and women across the country who first respond to emergencies and disasters. However, the committee has decided to give priority to an ongoing evaluation of Canada's ability to defend its territorial waters and help police the continental coastline. These hearings update an earlier committee report: "Defence of North America: A Canadian responsibility," published in September, 2002, which found Canadian coastal defence efforts to be largely ad hoc and fragmentary.

This evening, our first witness will be navy Captain (Ret'd) John Dewar. Mr. Dewar served in the Canadian Forces for 32 years. His executive level positions included appointment as Director General Maritime Development and Operations, in Canada's National Defence Headquarters. In this role, in addition to other duties, he identified emerging naval requirements and provided project direction for all major capital programs. He also has recent experience relating to shipbuilding. Mr. Dewar is appearing before the committee to discuss specifications for the construction of high-speed patrol boats known as cutters.

Mr. Dewar, welcome to the committee. I believe you have a short opening statement to make and we would be pleased to hear it.

**Captain (N) (Ret'd) John Dewar, as an individual:** Honourable senators, thank you for the privilege of appearing here once again. When I was here last, we had some discussion about the number of government departments that are involved in the jurisdiction for maritime security. I would emphasize that all the points of view that I express tonight are mine. I am not making this presentation on behalf of anyone other than myself as an individual this evening.

Notre comité est le premier comité sénatorial ayant pour mandat d'examiner la sécurité et la défense. Au cours des 18 derniers mois, nous avons produit plusieurs rapports, à commencer par celui intitulé «L'état de préparation du Canada sur les plans de la sécurité et de la défense». Cette étude, parue en février 2002, traitait des principaux enjeux pour le Canada en matière de défense et de sécurité.

Le Sénat a ensuite demandé à notre comité d'examiner la nécessité d'une politique nationale sur la sécurité. Jusqu'ici, nous avons publié trois rapports traitant de divers aspects de la sécurité nationale. Le premier rapport intitulé «La défense de l'Amérique du Nord: Une responsabilité canadienne» a été publiée en septembre 2002; le deuxième rapport intitulé «Mise à jour sur la crise financière des Forces canadiennes, une vue de bas en haut» a été publié en novembre 2002; et le dernier et le plus récent, le rapport intitulé «Le mythe de la sécurité dans les aéroports canadiens» a été publié en janvier 2003.

Le comité poursuit son évaluation à long terme de la capacité du Canada à contribuer à la sécurité et à la défense de l'Amérique du Nord. Dans le cadre de ces travaux, le comité a tenu des audiences sur le soutien du gouvernement fédéral aux hommes et aux femmes de l'ensemble du Canada qui sont les premiers à intervenir en cas d'urgences et de catastrophes. Toutefois, le comité a décidé d'accorder la priorité à une évaluation permanente de la capacité du Canada à défendre ses eaux territoriales et à participer à la surveillance des côtes du continent. Ces audiences permettent la mise à jour d'un rapport précédent du comité intitulé «La défense de l'Amérique du Nord: Une responsabilité canadienne», publié en septembre 2002, concluant que les efforts canadiens en matière de défense des côtes du continent sont largement ponctuels et fragmentaires.

Ce soir, nous entendrons d'abord le capitaine de marine à la retraite, John Dewar. M. Dewar a fait partie des Forces canadiennes pendant 32 ans. Il a notamment été directeur général, Développement et opérations maritimes, au quartier général de la Défense nationale du Canada. À ce titre, en sus des autres fonctions qu'il remplissait, il a cerné les nouveaux besoins de la marine et assuré la direction de tous les grands programmes d'immobilisations. Il a aussi récemment acquis une expérience en matière de construction navale. M. Dewar paraît pour discuter des spécifications relatives à la construction de bateaux patrouilleurs à haute vitesse appelés garde-côte.

Monsieur Dewar, soyez le bienvenu au comité. Je crois que vous avez une courte déclaration à faire. Nous vous écoutons.

**Le capitaine (M) (retraité), John Dewar, à titre personnel:** Honorable sénateurs, merci de m'inviter à nouveau à comparaître. La dernière fois, nous avions discuté du nombre de ministères qui s'occupent de la sécurité maritime. Je tiens à préciser que toutes les opinions que j'exprimerai ce soir n'engagent que moi. Je ne fais pas cet exposé au nom de qui que ce soit sinon à titre personnel.

The complexity of the jurisdictional environment will take a considerable amount of work to sort out. In the shorter term, things can be done with the existing distribution of responsibilities.

The last time I was here we talked about the maritime operations centres that are operated by the navy on both coasts largely for defence purposes, but also for broader maritime security and law enforcement in the Canadian maritime areas of responsibility and interest. Those models of cooperation between the government departments can be extended to the enforcement regime. Certainly, this is the case now, although we use much larger ships in some cases than we would think are absolutely essential, but that is because they are available and intended for other purposes.

As we know, at this time, the navy is challenged to meet all of its obligations on those frigates, which leaves relatively less availability in Canadian territorial waters at any time. Those ships are, perhaps, more than is necessary for many enforcement functions. Clearly, they are designed as warships and, first and foremost, they have that capability. Because they have that capability, there are a number of other functions they can fulfil when they are not otherwise employed.

Tonight, though, I would like to talk about what I perceive as a gap in our maritime capability, and that is a function performed by what is generally a class of ship called a cutter. A cutter really has more to do with the function that the ship performs than the size and the nature of the hull and the ship itself. They are, generally speaking, ships that are engaged in law enforcement activities.

From a sovereignty point of view, there are three dimensions to exerting and enforcing sovereignty: First, surveillance, to determine what is out there; second, presence, to establish Canadian authority; and third, enforcement, the ability to do something when there is a need to do it.

New technology provides a number of options of efficient ways of conducting surveillance. That would include everything that the committee has already heard with regard to satellite surveillance, unpiloted air vehicles, UAVs, earth following radars, high frequency standing wave radars and other ways of determining what is out there.

Presence and enforcement, however, can only be achieved by human beings. In a practical context in the maritime environment, that means ships. Any vessel that flies the national flag can exert presence. However, certain capabilities are required if it is to have a credible enforcement function. Among these, my suggestions of what would typically be required are, first — and I know that many senators here are from the Maritimes and have some experience in sea states and the area off the coast of Nova Scotia, the Gulf of St. Lawrence — the ability to operate in high sea states, which is essential for any ship performing enforcement activities. Anyone who has had the somewhat dubious privilege of spending any winter months out on the tail and nose of the Grand Banks, would realize that there is much to be said about the size

La complexité des champs de compétence est telle qu'il faut beaucoup d'efforts pour s'y retrouver. À court terme, on peut y parvenir en s'en tenant à l'actuelle répartition des responsabilités.

À ma dernière comparution, nous avons parlé des centres d'opérations maritimes exploités par la marine sur les deux côtes à des fins de défense principalement, mais aussi pour assurer la sécurité maritime et le respect de la loi dans les zones maritimes qui relèvent du Canada. Ces modèles de coopération entre les ministères peuvent être étendus au régime d'application de la loi. Il en est certainement ainsi maintenant, quoique nous utilisions dans certains cas des navires beaucoup plus gros que ceux qui nous sembleraient absolument essentiels, mais c'est parce qu'ils sont disponibles et prévus pour d'autres usages.

Comme nous le savons, actuellement, la marine est obligée de remplir à toutes ses obligations à bord de ces frégates, ce qui réduit d'autant leur disponibilité dans les eaux territoriales canadiennes. Ces navires ont une capacité qui dépasse peut-être ce dont on a besoin pour de nombreuses fonctions d'exécution. De toute évidence, ils sont conçus comme des navires de guerre et, c'est cette capacité qu'ils ont d'abord et avant tout. Parce qu'ils ont cette capacité justement, il y a diverses autres fonctions qu'ils peuvent remplir quand ils ne sont pas occupés ailleurs.

Ce soir, j'aimerais donc vous parler de ce qui me semble être une insuffisance dans notre capacité maritime; il s'agit d'une fonction remplie par une catégorie de navires généralement appelés garde-côte. Un garde-côte se définit davantage par sa fonction que par sa taille et la nature de la coque et du navire lui-même. Ce sont, de façon générale, des navires qui participent à des activités d'application de la loi.

L'exercice et le respect de la souveraineté comportent trois dimensions: d'abord, la surveillance, pour déterminer ce qui se passe; de deuxièmement, la présence, pour affirmer l'autorité canadienne; et troisièmement, l'exécution, soit la capacité d'agir au besoin.

Les nouvelles technologies fournissent divers moyens efficaces d'assurer la surveillance. Elles incluent tout ce dont le comité a déjà entendu parler en matière de surveillance par satellite, de véhicules aériens sans pilote, d'UAV, de radars d'observation de la terre, de radars haute fréquence à ondes stationnaires et d'autres moyens de surveiller ce qui se passe.

La présence et l'exécution, toutefois, ne peuvent être assurées que par l'homme. Sur le plan pratique, dans la marine, cela veut dire des navires. Tout navire qui arbore le drapeau national peut assurer une présence. Toutefois, il doit avoir certaines capacités pour assurer une véritable fonction d'exécution. À ce propos, je dirais qu'il devrait généralement être tout d'abord en mesure — et je sais que de nombreux sénateurs sont des provinces Maritimes et savent par expérience que la mer peut être agitée au large de la Nouvelle-Écosse et dans le golfe Saint-Laurent — de naviguer par gros temps, ce qui est essentiel pour tout navire chargé d'activités d'exécution. Quiconque a eu le privilège plus ou moins enviable de passer une partie de l'hiver sur la queue et le nez des Grands Bancs sait très bien que la taille d'un navire est loin d'être

of a vessel in order to lend credibility to its capability in those waters. Foremost, the ability to operate in a high sea state is essential.

The next requirement for these vessels is the ability to carry out their functions at speed. That means a high level of speed for positioning — to get to the right place when it is necessary and, when necessary, to engage in pursuit.

A certain level of endurance is required. I can give what I think are some typical parameters for that. However, you need the time to be able to deploy and to remain in an area partly to exert a presence and partly because sometimes operations do not unfold as quickly as you would like. From that point of view, it is a little inconvenient if you have to go home for gas or groceries while the operation is ongoing.

I have suggested, and there may be differing points of view on this, that from my experience as a naval officer a helicopter is essential for the operation of a ship employed in these roles. In terms of compatibility with the other vessels that the navy operates — and I will give some reasons for thinking that the navy ought to operate these vessels — it means a large helicopter, something typically the size of the current CH-124, the Sea King helicopter, which is operated by the navy now, or whatever replacement may be deemed suitable.

Part of the function that is necessary is the ability to transport and deploy boarding parties. I do not know if honourable senators have had any opportunity to look at the operations that are conducted by the navy's boarding parties, such as they have been doing in the Persian Gulf. We have been doing them for a number of years in Canada in support of the RCMP for drug interdiction and for other activities in support of other government departments. It is a highly specialized skill and requires specialized equipment. The first essential piece of equipment is the platform from which you launch the operation. Again, that requires ships of a certain size and with certain capability.

The ship also, most likely, would require some ice tolerance. I do not think it necessarily has to be particularly robust in the sense of being an icebreaker, but it does have to be able to operate around the ice margins. In the wintertime and in the spring, the ice margins extend a considerable distance down the coast of Nova Scotia into the Gulf of St. Lawrence. Areas that are not necessarily Arctic or sub-Arctic have prominent ice fields and, in order to be effective, a ship must be able to operate in those environments. The ship would need sophisticated sensors. In this respect, it would need sensors that are complementary to the remote sensing apparatus that I mentioned previously, and also be compatible with the current censor fit that is fitted into the ships that we have now in the navy. These would consist of radar, electronic surveillance measures, both for detecting other radar and for detecting communication signals, electro-optical instruments for surveillance, including infrared, and also sonar.

négligeable pour juger de sa capacité à naviguer dans ces eaux. D'abord et avant tout, la capacité d'affronter une mer de force élevée est essentielle.

L'autre nécessité pour ces navires, c'est la capacité de remplir leurs fonctions rapidement. Cela veut dire pouvoir se positionner rapidement — se rendre au bon endroit quand c'est nécessaire et, au besoin, se lancer dans une poursuite.

Un certain degré d'endurance est nécessaire. Je peux vous présenter à ce propos certains paramètres typiques. Toutefois, il faut disposer du temps voulu pour pouvoir se déployer et demeurer dans une zone en partie pour assurer une présence et en partie parce que parfois les opérations ne se déroulent pas aussi rapidement qu'on le voudrait. De ce point de vue, c'est un peu gênant si l'on doit rentrer pour se réapprovisionner pendant que l'opération se poursuit.

J'ai dit, et l'on peut diverger d'opinions sur ce point, que d'après mon expérience d'officier de marine un hélicoptère est essentiel au fonctionnement d'un navire à qui l'on confie ces rôles. Pour ce qui est de la compatibilité avec les autres navires qu'utilise la marine — et je vais vous présenter les raisons pour lesquelles je pense que la marine devrait utiliser ces navires — cela veut dire qu'il faut disposer d'un gros hélicoptère, de la taille par exemple de l'actuel CH-124, l'hélicoptère Sea King, que la marine utilise maintenant, ou tout autre hélicoptère de remplacement qui pourrait être jugé approprié.

Parmi les capacités nécessaires, il y a celle qui consiste à transporter et à déployer des équipes d'arraisonnement. Je ne sais pas si vous avez eu l'occasion de voir les opérations menées par les équipes d'arraisonnement de la marine, comme celles qu'on a menées dans le golfe Persique. Nous effectuons ce genre d'opérations depuis des années au Canada pour appuyer la GRC dans la lutte antidrogue et pour d'autres activités de soutien aux ministères. Il s'agit d'une capacité hautement spécialisée et pour laquelle il faut disposer d'un équipement spécialisé. La première pièce d'équipement essentielle, c'est la plate-forme à partir de laquelle est lancée l'opération. Encore là, il faut pour cela des navires d'une certaine taille et dotés de certaines capacités.

Le navire devrait, tout probablement, pouvoir aussi résister aux glaces. Je ne pense pas qu'il doive être aussi robuste qu'un brise-glace, mais il doit pouvoir naviguer à proximité de la marge glaciaire. En hiver et au printemps, la marge glaciaire s'étend très loin le long de la côte de la Nouvelle-Écosse et dans le golfe du Saint-Laurent. Des zones qui ne sont pas nécessairement arctiques ou subarctiques présentent d'importants champs de glace et, pour être efficace, un navire doit pouvoir naviguer dans ces conditions. Le navire devrait être équipé de capteurs perfectionnés. Il faudrait des capteurs compatibles avec les appareils de détection à distance que j'ai déjà mentionnés, et compatibles aussi avec le matériel de détection dont sont actuellement munis les navires qu'utilise la marine. Je pense ici à des radars, des mesures de surveillance électronique, pour détecter tant d'autres radars que des signaux de communication, des instruments électro-optiques pour la surveillance, y compris les infrarouges et les sonars.

The ability to participate in network-centric command and control regimes is important. This means receiving information from other ships, disseminating it to other sources, and participating in those larger links such as the Maritime Command operational information network that operates out of those maritime operations centres on both coasts.

This also requires a sophisticated communication capability, both in the traditional high frequency, very high frequency and ultra-high frequency ranges, but also with satellite communications. Part of the requirement for that now is the necessity to be able to exchange high volumes of video-quality information.

If it is going to fulfill an enforcement function, then it has to have some weapon capability. I would suggest these have to be scaled weapons, from small arms carried by the boarding party up through machine gun-like weapons, 50 calibre-type machine guns that are suitable for some activities, and some kind of weapon with stopping capability. I would think something in the order of .a 57 millimetre or 76 millimetre gun would be adequate for that purpose. I do not think the ship would necessarily need a surface-to-surface missile system, nor do I think it would need an anti-ship or anti-air missile system. However, I would suggest that, given some of the things that we have seen being employed by non-military players in recent times, the ship would require a close-in self-defence weapon system to protect itself from something as simple even as shoulder-launched anti-ship missiles or shoulder-launched missiles.

I think it is clear that the only government department that operates any vessel similar to this is the navy. The last time I was here we had some discussions about the Coast Guard and Coast Guard functions. It is quite clear that the Canadian Coast Guard is not like the Coast Guard in the United States, though some people would like to make that comparison.

The United States Coast Guard is actually two services. Those services are colloquially referred to as the "black-hulled fleet" and the "white-hulled fleet." The black-hulled fleet does essentially what the Coast Guard does in Canada. That is, it performs primarily transport functions. It does icebreaking and provides aids to navigation, much the same as our Coast Guard does, as well as the search and rescue function.

The other portion of the United States Coast Guard is more of a paramilitary organization. It does the offshore law enforcement and has ships that I think in any other country in the world would be classed as warships. They are very sophisticated vessels with a lot of heavy-duty armament and are specifically designed to be compatible with United States navy ships. As you are probably aware, and I am sure it has been raised in the committee, the United States Coast Guard has now embarked on a very large program to rejuvenate and update its capability with a whole range of cutters from high-endurance, offshore vessels, down through smaller patrol vessels.

La capacité de participer à des régimes de contrôle et de commandement réseaucentriques est importante. C'est-à-dire de recevoir de l'information d'autres navires, de la transmettre à d'autres sources et de participer à ces vastes liens comme le réseau d'information opérationnel du Commandement maritime qui travaille à partir de ces centres d'opérations maritimes sur les deux côtes.

Il faut aussi une capacité de communications perfectionnée, pour la gamme de fréquence supérieure, de fréquence métrique et de fréquence décimétrique, mais aussi pour les communications par satellite. La raison en est notamment qu'il faut maintenant pouvoir échanger des masses d'information de qualité vidéo.

Pour remplir une fonction d'exécution, il faut disposer de certaines armes. Je dirais qu'il devrait y avoir une gradation de ces armes, à partir des armes légères dont sont munies les équipes d'arrasonnement jusqu'aux mitrailleuses, les mitrailleuses de calibre .50 qui conviennent à ce genre d'activité, et des armes à capacité d'arrêt. Je pense qu'un canon de 57 ou 76 millimètres serait approprié à cette fin. Je ne pense pas que le navire aurait nécessairement besoin d'un système de missile surface-surface, pas plus qu'il n'aurait besoin à mon avis d'un système antinavire ou d'un système antimissile aérien. Toutefois, je dirais que, étant donné les choses auxquelles ont recouru récemment des acteurs non militaires, le navire aurait besoin d'un système d'armement pour assurer son autodéfense, ne serait-ce que pour se protéger de missiles tirés à l'épaule.

Il me semble clair que le seul ministère qui utilise des navires similaires, c'est la marine. La dernière fois que j'ai comparu, nous avons parlé de la Garde côtière et de ses fonctions. Il est bien clair que la Garde côtière canadienne ne s'apparente pas à la Garde côtière des États-Unis, quoique certains aiment faire cette comparaison.

La Garde côtière des États-Unis est en fait composée de deux services. Deux services qu'on appelle familièrement la flotte à coque noire et la flotte à coque blanche. La flotte à coque noire fait essentiellement la même chose que la Garde côtière du Canada. C'est-à-dire qu'elle s'occupe d'abord et avant tout de fonctions de transport. Elle s'occupe de déglaçage et fournit des aides à la navigation, tout comme le fait notre Garde côtière, et a aussi des fonctions de recherche et de sauvetage.

L'autre volet de la Garde côtière des États-Unis est surtout une organisation paramilitaire. Elle s'occupe d'application de la loi en haute mer et dispose de navires qui, à mon sens, dans tout autre pays seraient considérés comme des navires de guerre. Ce sont des navires très perfectionnés munis de beaucoup d'armement lourd et qui sont spécifiquement conçus pour être compatibles avec les navires de la marine des États-Unis. Comme vous le savez probablement, et on en a certainement fait mention au comité, la Garde côtière des États-Unis s'est lancée dans un très vaste programme de mise à jour et de mise à niveau de sa capacité grâce à tout un ensemble de garde-côtes qui vont des très robustes navires de haute mer jusqu'aux petits patrouilleurs.

It makes sense to me that the navy operate these vessels. It also makes sense to me that they do so on behalf of other government departments that have the enforcement responsibilities. There are paradigms for this in place at this point in time, a number of MOUs between government departments — for example, in terms of the navy providing support to the RCMP, Customs and Revenue, Citizenship and Immigration, and even Fisheries. In those cases, where officers of those government departments are brought on board, the ship provides the delivery platform and exercises such force as necessary under the direction of the appropriate officer. That is the sort of model I would envisage for these ships.

However, it would be a new activity and responsibility for the navy to operate these types of vessels on behalf of the other governments departments. As I am sure this committee is particularly well aware, the navy is currently challenged to meet all of its existing obligations under the current budget of the Department of National Defence. Any additional responsibilities that were given to the navy to exercise would have to be accompanied by a full funding envelope that not only covers the acquisition of the vessels but also any additional personnel costs through the life cycle, and also any of the life-cycle maintenance costs for the vessel.

In the interests of economy and efficiency, I would think that for vessels of this nature, a number of principles would have to be applied from the beginning. I would recommend adopting commercial construction and procurement practices. These ships would not necessarily be operating in the full spectrum of naval warfare activities that generate the requirement for a significant number of military specifications in some of the larger combatants.

There are also savings to be achieved by contracting in service support throughout the life of the vessel. The navy has experience in this regard. I think you have had some discussion on the maritime coastal defence vessels that are being maintained this way. Many of the specifications of those ships are to commercial standards.

It is particularly important to note that warships have certain levels of manning that are much, much higher than existing commercial vessels. There are a number of reasons for this, but for patrol vessels, adopting commercial marine practices and reliance on automation could result in considerable reductions for the manning of the ship. The crew size is not directly proportional to the size of the ship itself. There was a concept a few years ago — and I am not sure of the status of it at the moment — called “a ship within a ship,” in which a small ship’s company operated a large ship. The volume in the ship was generally given to it in order to be able to provide those sea-keeping capabilities that we mentioned earlier and also because there is a lower power-to-weight requirement for larger ships than for smaller ones, so that one can go faster by extending the size of the ship.

Il m’apparaît logique que la marine utilise ces navires. Il m’apparaît aussi logique qu’elle le fasse au nom de ministères qui ont des responsabilités d’exécution. Il existe des mesures en place à cette fin, divers protocoles d’entente entre des ministères — par exemple, pour que la marine accorde un soutien à la GRC, aux douanes et au ministère du Revenu, à Citoyenneté et Immigration et même au ministère des Pêches. Dans ces cas, quand des agents de ces ministères montent à bord, le navire devient la plate-forme d’exécution et emploie la force nécessaire sous la direction de l’officier approprié. Voilà le type de modèle que je verrais pour ces navires.

Toutefois, il s’agirait d’une activité et d’une responsabilité nouvelle pour la marine si elle devait utiliser ces types de navires au nom d’autres ministères. Comme le comité le sait particulièrement bien, je présume, la marine est actuellement contrainte de remplir toutes ses obligations en s’en tenant au budget actuel de la Défense nationale. Toute nouvelle responsabilité confiée à la marine devrait entraîner un plein financement non seulement pour l’acquisition des navires, mais aussi pour toute dépense additionnelle liée au personnel pendant tout le cycle de vie ainsi que les frais de maintenance pour tout le cycle de vie du navire.

Pour garantir l’économie et l’efficacité, j’estime que, pour des bâtiments de cette nature, il convient d’adopter dès le départ un certain nombre de principes. Je recommande l’adoption de pratiques commerciales en matière de construction et d’achat. Il s’agit de navires qui ne seraient pas nécessairement appelés à fonctionner dans toute la gamme de situations de guerre navale qui nécessitent un nombre important de spécifications militaires pour les gros des navires de combat.

On pourrait également réaliser des économies en faisant assurer à contrat le soutien en cours d’exploitation pour la durée de vie du bâtiment. Je crois que vous avez déjà discuté des navires de défense côtière, dont l’entretien est assuré de cette façon. Bon nombre des spécifications de ces navires correspondent aux normes commerciales.

Il convient de signaler tout particulièrement que les navires de guerre ont des équipages beaucoup plus nombreux les bâtiments commerciaux actuels. Cela s’explique pour diverses raisons mais, dans le cas de patrouilleurs, adopter les pratiques de la marine commerciale et se fier à l’automatisation pourrait entraîner une réduction considérable des effectifs nécessaires. La taille de l’équipage n’est pas directement proportionnelle à celle du navire. On s’intéressait, il y a quelques années — et je ne sais pas si l’idée est encore en vogue — à l’idée de l’équipage «gigogne», selon laquelle la compagnie d’un navire de plus petite taille assurait le fonctionnement d’un navire plus grand. En général, le volume du navire correspond à la tenue de mer nécessaire, dont nous avons parlé plus tôt, et également à un rapport puissance-poids moindre pour les navires de plus grande taille, de telle sorte qu’il est possible d’aller plus vite en augmentant la dimension du navire.

I have some ideas on what I think would be typical specifications for a vessel of this size and nature. I have had some discussions with colleagues who are naval architects in the shipbuilding business, and some other people who have a perspective on naval activities, gained over time. Generally, I would see this as a vessel of about 75 metres in length, so about 250 or so feet, about 12 metres in beam. These requirements would give it the stability required to conduct boarding operations and, I think, would be the minimum necessary to operate a helicopter from the ship. A minimum displacement of about 1,600 tons would be appropriate.

The current Canadian patrol frigate is a little over 5,000 tons. These are considerably smaller. The maritime coastal defence vessels are about 1,000 tons. These would be somewhat larger than those vessels. For those of you, particularly senators from the Maritimes or on the Pacific coast, who saw the steam destroyers that the navy had in its inventory up until CPF was introduced, these ships would be slightly smaller. Those ships were about 2,500 tons and 360 feet long — a little smaller but with almost the same displacement.

As to the propulsion system, I think diesel propulsion is perfectly adequate. In my opinion, gas turbines are not necessary. The propulsion system would provide both extended endurance and could provide the necessary top range in speed which, in my recommendation, would be something in excess of 25 knots. Having a vessel out there that is too slow to be effective in pursuit limits the reasons you would have it at all. Typical time on station would be something in the order of about 30 days. This is typical of vessels. MCDVs are capable of that now, as are certainly frigates much longer than that.

I talked about reduction in crew size. I believe that a vessel of this size could be operated with a crew size of about 40. I would also recommend that it have additional accommodation on board — bunk space for an additional 40 people. Part of this would be for boarding teams, providing transport for other government department personnel. If you do interdiction operations, occasionally you need space to accommodate the people you interdict. Adequate room on board has historically been a problem with frigates and destroyers.

A helicopter is essential to be effective, and we can discuss the reasons for that. The capacity to have a helicopter land and take off again, such as a helicopter landing deck, is the minimum necessary. This can be done from a vessel of this size and from a MCDV, if it were configured properly. A hangar is desirable, but not essential.

Given all this, there is probable range of cost per unit. I will give you a rough order of magnitude, depending on the density of systems put into the ship. The low end would be something in the order of \$50 million to \$55 million per unit; the higher end would

J'ai certaines idées au sujet des spécifications typiques d'un bâtiment de cette taille et de cette nature. J'ai eu certaines discussions avec des collègues architectes navals et avec d'autres personnes d'expérience. D'une façon générale, j'envisage un bâtiment d'environ 75 mètres de long, soit environ 250 pieds, et d'environ 12 mètres de large. Le navire aurait ainsi la stabilité voulue pour mener des opérations d'arraisonnement et la taille minimum nécessaire pour accueillir à bord un hélicoptère. Un déplacement minimum de 1 600 tonnes conviendrait.

Le déplacement de la frégate canadienne de patrouille actuelle est légèrement supérieur à 5 000 tonnes. Les navires envisagés seraient donc nettement plus petits. Ils seraient cependant un peu plus gros que les navires de défense côtière, dont le déplacement est d'environ 1 000 tonnes. Pour ceux d'entre vous, notamment les sénateurs des Maritimes ou de la côte du Pacifique, qui ont eu l'occasion de voir les destroyers à vapeur dont était doté le parc de la marine jusqu'à l'introduction du FCP, il s'agirait de navires de taille légèrement inférieure. Les destroyers jaugeaient environ 2 500 tonnes et mesuraient environ 360 pieds. Ils étaient donc un peu moins longs, mais leur déplacement était à peu près comparable.

Pour ce qui est du système de propulsion, j'estime que la propulsion diesel est tout à fait acceptable. À mon avis, on n'aura pas besoin de turbines à gaz. Le système de propulsion assurerait aussi bien l'endurance voulue et la vitesse de pointe nécessaire, qui serait, selon ma recommandation, de l'ordre d'un peu plus de 25 noeuds. Un navire trop lent pour être efficace en poursuite serait moins facile à justifier. Le nombre de jours en position visé serait de l'ordre de 30 jours. Il s'agit de la norme habituelle pour les navires. Les MCDV peuvent maintenir leur position pour une telle durée et les frégates peuvent le faire durant une période beaucoup plus longue.

J'estime que 40 membres d'équipage environ pourraient faire fonctionner un navire de cette taille. Je recommande également une capacité d'hébergement additionnelle — des couchettes pour environ 40 personnes de plus. Ce serait en partie pour héberger les équipes de visite de navires, pour assurer le transport des membres du personnel d'autres ministères. Le manque d'espace suffisant à bord est l'un des problèmes bien connus qui caractérise nos frégates et destroyers.

L'hélicoptère est indispensable sur le plan de l'efficacité, et nous pourrions discuter des raisons pertinentes. La capacité d'accueillir un hélicoptère et d'en permettre le décollage, à savoir par exemple la présence d'un pont d'atterrissement pour hélicoptère, constitue le minimum nécessaire. Un bâtiment de la taille mentionnée ou un MCDV peut offrir cette capacité, s'il est configuré en conséquence. Un hangar est souhaitable, mais non essentiel.

Compte tenu de tout ce qui précède, on peut donner une fourchette de coût par unité. Je vais vous fournir un ordre de grandeur approximatif, qui pourra varier selon la densité des systèmes dont le navire est doté. Le palier inférieur de coût serait

be in the order of \$100 million per unit. That cost is not directly proportional to the size of the vessel. It is proportional to the density of the equipment that is installed in the ship. The propulsion system is also a factor in that, as are the sophistication of the weapons and sensors put into the ship and the control mechanisms put on board. There are a number of tradeoffs in terms of people over the life of the vessel and the degree of automation put into it.

These are the costs that I think one could expect for the construction of the vessel itself and the initial fitting out.

A number of designs currently exist in the world that fulfill similar types of functions, and I have listed some in my notes that I provided to you. Not all would be necessarily suitable — unmodified — for the Canadian requirement. Many go by different names, either offshore patrol vessels or coastal patrol vessels or Corvettes. Corvettes, generally, although they are vessels of the same size, have a more military application and would tend to have more sophisticated weapons and sensors. I believe the term "cutter" is appropriate in this regard because it has historically been associated with civil law enforcement activity as opposed to direct military applications.

That concludes my remarks. I hope I have given you an idea of what I think would be appropriate types of vessels to fill the gaps in the existing inventories of all current government fleets. With that, I would be pleased to answer any questions you may have.

**Senator Forrestall:** Welcome. It is a pleasure to fantasize.

Did you serve on the West Coast?

**Mr. Dewar:** Yes, I served on both coasts.

**Senator Forrestall:** What can you tell us about berthing facilities and capacity in the two yards?

**Mr. Dewar:** It would not be a problem in either one of the naval yards on either coast because the vessels that we have been talking about this evening are smaller than the existing frigates. They would be smaller than the steamships that were handled before. There is adequate berthing space available in both dockyards.

**Senator Forrestall:** What about the St. Lawrence River?

**Mr. Dewar:** You can take a Halifax class ship into Lake Ontario.

**Senator Forrestall:** It was not a question of transiting but of basing.

**Mr. Dewar:** It would be possible. In fact, there is a naval facility in Quebec City that I am sure you are aware of and have visited.

de l'ordre de 50 millions à 55 millions de dollars par unité, et le palier supérieur de l'ordre de 100 millions de dollars par unité. Le coût n'est pas directement proportionnel à la taille du bâtiment. Il est proportionnel à la densité du matériel dont est doté le navire. Il faut également tenir compte du système de propulsion ainsi que du degré de perfectionnement des systèmes d'armement et de détection ainsi que des mécanismes de contrôle du navire. Il y a également certains compromis à faire pour ce qui est des effectifs et du degré d'automatisation du bâtiment.

Voilà les coûts que j'envisage pour la construction du navire et son armement, au départ.

Il existe un peu partout dans le monde un certain nombre de modèles qui correspondent à des fonctions similaires. J'en ai énumérés certains dans les notes que je vous ai fournies. Ils ne conviendraient pas nécessairement tous — sans modification — aux besoins du Canada. Leurs appellations peuvent varier: patrouilleurs du large, patrouilleurs côtiers, corvettes. Les corvettes, qui sont de même taille, servent généralement plutôt à des applications militaires et auront tendance à être dotées d'armes et de détecteurs plus perfectionnés. Je crois que le terme «garde-côte» convient dans le cas qui nous occupe étant donné qu'il s'agit d'un type de patrouilleur qui, par le passé, a servi plutôt à des activités d'application de la loi par l'autorité civile qu'à des applications militaires directes.

Voilà qui met un terme à mes observations. J'espère vous avoir donné une idée de ce qui me semble opportun pour combler les insuffisances qui existent dans l'ensemble de la flotte du gouvernement. Cela dit, je suis disposé à répondre à vos questions.

**Le sénateur Forrestall:** Je vous souhaite la bienvenue. C'est beau de rêver.

Avez-vous servi sur la côte Ouest?

**M. Dewar:** Oui. J'ai servi sur les deux côtes.

**Le sénateur Forrestall:** Pouvez-vous nous parler des capacités d'accostage et des capacités générales des deux chantiers navals?

**M. Dewar:** La taille des chantiers navals ne poserait problème ni dans l'Est, ni dans l'Ouest, compte tenu du fait que les bâtiments dont nous parlons ce soir ont une taille inférieure à celle de nos frégates actuelles. Ces bâtiments seraient de taille inférieure à celle des navires à vapeur qui ont déjà été accueillis. La capacité d'accostage est suffisante dans les deux arsenaux maritimes.

**Le sénateur Forrestall:** Et pour ce qui est du fleuve Saint-Laurent?

**M. Dewar:** On peut faire naviguer un navire de classe Halifax jusqu'au lac Ontario.

**Le sénateur Forrestall:** Je pensais non pas à la possibilité de déplacement mais à la capacité d'accueil.

**M. Dewar:** La chose serait possible. Il existe même une installation navale à Québec. Vous l'avez déjà visitée, j'en suis convaincu.

A ship of this nature would not necessarily require a lot of specialized shore infrastructure in order to support it, in fact, probably not much more than exists at the Coast Guard base in Quebec City, for example.

**Senator Forrestall:** The power of water.

**Mr. Dewar:** It would require standard shore connections to commercial standards.

**Senator Forrestall:** The North is another question. Do have you any comment or observations you might care to make about northern operations? I am talking about a class 2 or a class 3 cutter.

**Mr. Dewar:** The primary role for these vessels that I see is more on the enforcement side rather than just establishing presence. As I said, any ship that flies a Canadian flag is adequate to establish Canadian presence and sovereignty over an area.

What I am suggesting in terms of capability is that the ship should be able to operate in loose pack and brash ice with that first-year quality. What one typically finds around the ice margins and in spring time when the flows start to shift, if you were conducting an interdiction operation, is that few commercial vessels would be doing a great rate of knots under those conditions. Therefore, these vessels would be adequate for that purpose. I do not think I would see them as fulfilling any kind of ice-breaking function.

**Senator Forrestall:** I did not have ice breaking in mind. My question concerned sustainability in the North. That is all.

Of course, global warming may change the pattern of maritime movement significantly in the next 20 to 30 years. If we keep going at the rate we are going, it could be significant. I had that in the back of my mind.

Let me ask you a technical question. What kind of draught would these vessels have?

**Mr. Dewar:** Typically, a vessel of this size would have a draught of somewhere between five and eight meters, between 15 and 22 feet.

For most naval vessels, the draught is determined by how many protrusions there are in the hull, and, generally, the sonar dome that extends the draught. A vessel with that sort of displacement would typically have a draught in the order of about 15 to 20 feet.

**Senator Forrestall:** That would restrict it, would it not?

**Mr. Dewar:** It would, but other craft would be suitable for inshore operations. Shallow water tends to occur fairly close inshore. I think the gap is in exercising an enforcement capability further offshore.

**Senator Forrestall:** Are you a proponent of low cost or best value?

**Mr. Dewar:** It depends which hat I have on at the time.

Ce genre de navire ne nécessiterait pas beaucoup d'infrastructure terrestre spécialisée. Ce qui existe à la base de la Garde côtière à Québec, par exemple, me semble pratiquement suffisant.

**Le sénateur Forrestall:** Le tirant d'eau, c'est l'essentiel.

**M. Dewar:** Il faudrait des raccordements terre-navire correspondant aux normes commerciales.

**Le sénateur Forrestall:** Il y a aussi la question des opérations nordiques. Avez-vous des observations à formuler à ce sujet? Je parle ici d'un garde-côte de classe 2 ou de classe 3.

**M. Dewar:** J'estime que le rôle primordial de ce genre de bâtiment en est un d'application de la loi plutôt que de simple affirmation de la présence canadienne. Comme je l'ai dit, tout navire battant pavillon canadien suffit à établir la présence et la souveraineté du Canada dans un secteur donné.

Le navire en question doit avoir la capacité d'évoluer en banquise lâche et parmi les sarrasins caractéristiques des glaces de l'année. En règle générale, au pourtour des glaces et au printemps lorsque les flots commencent à se déplacer, les navires commerciaux évoluent généralement à vitesse assez faible. Ainsi, pour les opérations d'interdiction, le genre de bâtiments que j'ai décrit suffirait. Je ne crois pas qu'ils auraient un rôle de déglaçage.

**Le sénateur Forrestall:** Je ne pensais pas au déglaçage. Ma question concernait la viabilité dans les régions nordiques. C'est tout.

Évidemment, le réchauffement planétaire risque de modifier considérablement le modèle des mouvements maritimes au cours des 20 à 30 prochaines années. À la cadence actuelle, le changement pourrait être considérable en effet. Voilà ce que j'avais à l'esprit.

Permettez-moi maintenant de vous poser une question d'ordre technique. Quel serait le tirant d'eau de ces bâtiments?

**M. Dewar:** Normalement, un bâtiment de cette taille aurait un tirant d'eau allant de 5 à 8 mètres, soit de 15 à 22 pieds.

Pour la plupart des bâtiments navals, c'est le nombre de saillies de coque ainsi que le dôme sonar, qui prolonge le tirant, qui déterminent le tirant d'eau. Compte tenu du déplacement envisagé, le tirant d'eau serait normalement de 15 à 20 pieds.

**Le sénateur Forrestall:** Cela imposerait certaines limites, n'est-ce pas?

**M. Dewar:** En effet. Cependant, d'autres navires pourraient servir pour les opérations côtières. En général, les eaux peu profondes se trouvent assez proches des côtes. Je crois que l'insuffisance actuelle concerne la capacité d'appliquer la loi à une plus grande distance des côtes.

**Le sénateur Forrestall:** Favorisez-vous la règle du moindre coût ou celle du meilleur rapport qualité-prix?

**M. Dewar:** Tout dépend des responsabilités que j'ai à exercer.

**Senator Forrestall:** I asked that question facetiously because I want to talk about the size of the helicopter, and it has taken years to have decisions made in that regard.

**Mr. Dewar:** I will not comment on the helicopter programs. I think you must approach this by clearly defining the requirements and what tasks you want the vessel to execute. I have tried to outline the range of capabilities required, but precision in terms of defining requirements is difficult. Consider, for example, the ability to operate in high sea states. For the Halifax-class ship, very sophisticated numerical parameters were established to be able to quantify the performance of the ship in high sea states. That had everything to do with the amount of exposure of the sonar dome in high sea states, the amount of hull slamming force impacts that the ship had to withstand, and those sorts of considerations. People can become quite sophisticated in doing this.

From my point of view, the practical requirement is the ability to go out there and operate the ship in conditions rougher than the bad guys expect you to be able to do that. That would require pretty sophisticated sea-keeping capability, probably something less than a frigate has, but a good deal more than the Maritime coastal defence vessels have now. It would require more than the smaller Coast Guard vessels have and more than anything the RCMP operates. Some of the fisheries vessels approach the right kinds of sea-keeping capability in this; however, they tend not to be fast enough to be able to execute the kinds of pursuit and enforcement functions that I think this ship should be capable of doing.

**Senator Forrestall:** How can we achieve all of this on a smaller scale?

**Mr. Dewar:** I hate to use a cliché, but size matters in this. The ship must have the capability to do the sea keeping required at high speed, particularly in fairly high seas. The cost is not necessarily tied up in the physical dimensions of the ship. Even with warships and commercial ships, the steel the ship is made of is the least expensive part of the ship. The physical dimensions and volume necessary to have the right sea-keeping capabilities is only one aspect.

The real expense of building a ship, which I think is what you are driving at when talking about doing it smaller, has to do with the density and the sophistication of the systems installed on board. I am thinking of the radar, the communications equipment, the weapons and the other equipment.

The type of ship that I am suggesting would have considerably less equipment on board than a warship of similar size, although it would have some similarity to a warship. It would have more density of equipment on board than a typical commercial vessel. The cost issues arise when it comes to the speed of the ship, that is, the propulsion system and the automation that is applied to that aspect of the ship. This includes the weapons, the sensors and that sort of thing. The physical dimensions of the ship are a very small aspect of the total cost.

**Le sénateur Forrestall:** Ma question était quelque peu facétieuse du fait que je voulais parler de la taille de l'hélicoptère. Nous savons combien d'années il a fallu pour qu'une décision soit prise à cet égard.

**M. Dewar:** Je ne ferai aucun commentaire au sujet des programmes d'hélicoptères. Je crois qu'il faut aborder la question en définissant clairement les exigences et les tâches qui seront confiées aux navires. Je me suis efforcé de définir une gamme de capacités, mais il est difficile de déterminer de façon précise les exigences. Prenons, à titre d'exemple, la capacité de fonctionner sur mer en force élevée. Pour le navire de classe Halifax, on a effectué des calculs très perfectionnés pour déterminer les paramètres numériques, de manière à pouvoir quantifier la capacité de fonctionnement du navire sur mer en force élevée. Il fallait calculer le degré d'exposition du dôme sonar sur mer en force élevée, la force d'impact du claquement des vagues sur la coque, et ainsi de suite. Il y a moyen de pousser très loin les calculs en la matière.

De mon point de vue, ce qu'il faut en pratique c'est la capacité de faire fonctionner le navire dans des conditions que les contrevenants auraient jugé trop dures pour les poursuivants. Voilà ce qu'implique une tenue en mer passablement bonne, moins peut-être que celle d'une frégate, mais bien meilleure que celle de nos navires de défense côtière actuels. Ce serait donc davantage que ce que peuvent offrir les bâtiments plus petits de la Garde côtière ou ceux de la GRC. Certains navires de pêche ont ce genre de tenue en mer ou presque. Cependant, ils ne sont pas suffisamment rapides pour la poursuite et l'intervention en matière d'application des lois, comme doivent l'être le genre de navires que j'envisage.

**Le sénateur Forrestall:** Comment pouvons-nous faire tout cela à plus petite échelle?

**M. Dewar:** Au risque de m'appuyer sur un cliché, je vous dirai que la taille a son importance ici. Le navire doit avoir une bonne tenue en mer à haute vitesse, notamment en mer de force passablement élevée. Le coût n'est pas nécessairement lié aux dimensions physiques du navire. Même pour les navires de guerre et les navires commerciaux, en effet, l'acier est la composante la moins coûteuse. Les dimensions et le volume nécessaires pour assurer la tenue en mer voulue ne constituent qu'un aspect des exigences.

Le véritable coût de construction d'un navire, ce à quoi vous pensez, je pense, en parlant d'en réduire la taille, est lié à la densité et au perfectionnement des systèmes embarqués. Je pense au radar, à l'équipement de communication, aux armes et à tout le reste de l'équipement.

Le type de navire que je propose aurait beaucoup moins d'équipement à bord qu'un navire de guerre de même taille, même s'il a certaines similitudes avec un navire de guerre. Il aurait une plus grande densité d'équipement à bord qu'un navire commercial. La question des coûts se pose quand on pense à la vitesse du navire, c'est-à-dire le système de propulsion, et au système d'automatisation nécessaire. On pense ici aux armes, aux capteurs, à ce genre de chose. Les dimensions du navire importent finalement très peu pour ce qui est du coût total.

**Senator Forrestall:** Let us eliminate three things. On a scale of one to 10, why do we need a "big," to use your word, helicopter?

**Mr. Dewar:** The reference I made there is to the size of helicopter that the navy typically operates. It is a compatibility issue. Whatever helicopter will replace the Sea King will be about the same size as the Sea King, although perhaps a little bigger or smaller. That is a large helicopter. They are designed to operate in a maritime environment. The helicopters that service oilrigs, for example, they are all comparable in size to the Sea King. Some are considerably bigger. The Coast Guard uses smaller helicopters inshore, and those can be used for support activities. However, they are not designed to operate autonomously a long way from the ship. If you have had the opportunity to fly in a maritime helicopter, you will know you want to be comfortable flying over large areas of water.

**Senator Forrestall:** We are tending to duplicate the role that is carried out by the navy. As you understand what we are aiming at, do we really need a helicopter? Do we need sonar? Do we need these probes that add another three to four meters to the draught of the ship?

**Mr. Dewar:** Let us address the issue of helicopters first. Typically, visibility is not always as good when you go to sea and, under those conditions, you may have a number of vessels you are tracking on radar. Sooner or later, and particularly if you are doing law enforcement activity, in order to provide continuity of evidence, you must make a positive identification of the vessel. That means that you have to sight it, get side numbers, and be able to identify it.

Once you have done that, you can maintain continuity of tracking by other means, generally speaking by radar. However, you have to make that specific contact. If you are going to exercise any use of force, it is absolutely essential that you have positive identification of the vessel. Helicopters are absolutely essential in being able to do that.

The other aspect is that a helicopter extends the visible range from a ship by a considerable margin. Typically, the range on maritime helicopters is 150 miles away from the ship. Depending on high the bridge on a vessel is, typically, you can see about 6.5 to 10 miles, so there is a lot to be said for having a helicopter. A lot of utility is involved.

I do not want to address the specifics of the capabilities of the helicopter, other than to say that, being able to operate one that is similar to that which the navy is already operating would seem prudent in this case. Smaller helicopters could operate from a ship, and it could even carry a smaller helicopter of its own, but I think it should provide landing and launching capability for a larger helicopter.

**Senator Forrestall:** Would you perceive it to be a military vessel?

**Le sénateur Forrestall:** Régions trois choses. Sur une échelle de 1 à 10, pourquoi avons-nous besoin d'un «gros» hélicoptère, pour reprendre vos propos?

**M. Dewar:** Je parlais alors de la taille de l'hélicoptère que la marine utilise habituellement. C'est une question de compatibilité. Quel que soit l'hélicoptère qui remplacera le Sea King, il aura à peu près la même taille, quoiqu'il sera peut-être un peu plus gros ou un peu moins gros. C'est un gros hélicoptère. Il est conçu pour fonctionner dans un milieu maritime. Les hélicoptères qui desservent les plates-formes de forage, par exemple, sont tous comparables en taille au Sea King. Certains sont beaucoup plus gros. La Garde côtière utilise de petits hélicoptères sur les côtes, et ces derniers peuvent servir pour des activités de soutien. Toutefois, ils ne sont pas conçus pour fonctionner en autonomie loin du navire. Si vous avez eu l'occasion de monter à bord d'un hélicoptère maritime, vous savez qu'on veut se sentir à l'aise de voler au-dessus de vastes étendues d'eau.

**Le sénateur Forrestall:** Nous avons tendance à reproduire le rôle que remplit la marine. D'après ce que vous comprenez de ce que nous visons, avons-nous vraiment besoin d'un hélicoptère? Nous faut-il un sonar? Avons-nous besoin de ces sondes qui ajoutent trois ou quatre mètres au tirant d'eau du navire?

**M. Dewar:** Parlons d'abord des hélicoptères. Généralement, la visibilité n'est pas toujours très bonne quand on va en mer et, dans ces conditions, on peut avoir divers navires à suivre sur radar. Tôt ou tard, surtout si l'on mène des activités d'application de la loi, pour assurer la continuité de la preuve, on doit avoir une vérification d'identité infaillible. Cela veut dire que vous devez voir le navire, noter ces numéros de coques et pouvoir l'identifier.

Une fois que c'est fait, on peut maintenir la continuité de suivi par d'autres moyens, par radar habituellement. Toutefois, on doit assurer ce contact spécifique. Si on doit recourir à la force, il est tout à fait essentiel d'identifier le navire avec certitude. Les hélicoptères sont tout à fait essentiels pour cela.

L'autre aspect, c'est qu'un hélicoptère étend considérablement le champ de vision qu'on a à partir d'un navire. De façon générale, le rayon d'action des hélicoptères maritimes est de 150 milles à partir du navire. Selon la hauteur du pont du navire, habituellement on peut voir de 6.1 à 10 milles de distance, ce qui montre bien l'avantage qu'il y a à disposer d'un hélicoptère. C'est très utile.

Je ne veux pas parler dans le détail des capacités de l'hélicoptère, sinon pour dire qu'en l'occurrence il semblerait prudent de pouvoir en utiliser un qui soit semblable à celui que la marine utilise déjà. De petits hélicoptères pourraient fonctionner à partir d'un navire, et celui-ci pourrait même transporter un petit hélicoptère lui-même, mais je pense qu'il devrait servir de plate-forme d'atterrissement et de décollage pour un gros hélicoptère.

**Le sénateur Forrestall:** Le considérez-vous comme un navire militaire?

**Mr. Dewar:** Do I think that this ought to be operated by the military? Is that the question? If you look at the vessels in the inventory of the government fleets now, the type of vessel we are describing closely resembles the types of vessels operated by the navy. From that point of view, it would minimize some of the training that would be involved. The navy could get some benefit out of it by having the platforms available. However, the real function is that these would essentially be operated like taxis with the navy providing the service, the basic infrastructure commands and the command and control support; and being able to exercise the application of force under the direction of the appropriate government department's jurisdiction.

The navy also has the right infrastructure to support these kinds of vessels in the dockyards on both coasts.

**Senator Meighen:** Welcome again. I am sorry I missed your first appearance. I heard great reports about it, so I am here tonight, as I did not want to miss the second time around.

I want to pursue the line that Senator Forrestall was exploring with you. Obviously, in this day and age of limited military budgets, \$55 million is not inconsiderable. The maritime patrol vessels, from what I know, sound like they are not good for much, other than training reservists and fulfilling a minesweeping function. Is that fair characterization or is it a little sweeping?

**Mr. Dewar:** I do not think that is a fair observation on the capability of those vessels. In fact, currently, they are operating at sea in excess of 200 days a year and are fulfilling a lot of patrol work, particularly in the absence of a good portion of the frigate and destroyer fleet, which is currently deployed overseas. They can exercise many presence-type functions, in terms of where they go. They do some support work, I believe, in terms of fisheries protection on both coasts. They have picked up a large portion of that role, although they are not particularly well-suited to it, but they are certainly capable of doing it.

In fact, those vessels have been across the Atlantic. They have operated in Europe. They are quite seaworthy vessels and can get from one place to another. In high sea states, they do not get there very fast and it is not a particularly comfortable ride. You would not necessarily want to deploy boarding parties from those ships, but you make do with what you have.

Those vessels are turning in yeoman service at this time. In addition to training reservists, they are also involved in training regular force officers. They conduct some minesweeping exercises, and they do ocean surveys. They are very utilitarian and useful vessels from which the navy and, I think, the Canadian taxpayer are getting very good service.

However, they are not really suited to the kinds of roles that we have been addressing here.

**Senator Meighen:** I had hoped you would answer along those lines.

They do fulfil a presence function. They are out there.

**M. Dewar:** Si je pense qu'on devrait en confier le fonctionnement aux militaires? Est-ce là la question? Si l'on pense aux navires de la flotte du gouvernement, le type de navire que nous décrivons ressemble beaucoup aux types de navires qu'utilise la marine. De ce point de vue, les besoins en formation seraient réduits d'autant. La marine pourrait en tirer profit si elle disposait des plates-formes. Toutefois, en réalité, ces navires seraient essentiellement utilisés comme des taxis et c'est la marine qui assurerait le service, les commandes d'infrastructure de base et le soutien de commandement et de contrôle; et ils pourraient recourir à la force sous l'autorité du ministère concerné.

La marine a aussi l'infrastructure qu'il faut pour soutenir ces types de navire dans les arsenaux maritimes des deux côtes.

**Le sénateur Meighen:** À nouveau, soyez le bienvenu. Je suis navré d'avoir manqué votre première comparution. Comme j'en avais entendu dire beaucoup de bien, je suis venu ce soir parce que je ne voulais pas manquer cette deuxième chance.

Je veux continuer dans la même veine que le sénateur Forrestall. Naturellement, en cette période de compression des budgets militaires, 55 millions de dollars ce n'est pas rien. Les de patrouilleurs, que je sache, semblent ne pas être bons à grand-chose, sinon à former des réservistes et à remplir une fonction de dragage des mines. Est-ce juste ou un peu exagéré?

Je ne pense pas que cela rende justice à la capacité de ces navires. En fait, actuellement, ils sortent en mer plus de 200 jours par année et font beaucoup de travail de patrouille, surtout en l'absence d'une grande partie de la flotte de frégates et de destroyers, qui est actuellement déployée à l'étranger. Ils peuvent remplir beaucoup de fonctions pour assurer une présence, selon leur destination. Ils font un travail de soutien, je crois, pour ce qui est de la protection des pêches sur les deux côtes. Ils assument une grande partie de ce rôle, quoiqu'ils n'y soient pas particulièrement bien préparés, mais ils sont certainement capables de le faire.

En fait, ces navires ont traversé l'Atlantique. Ils ont servi en Europe. Ils sont tout à fait aptes à prendre la mer et sont très mobiles. Par gros temps, ils n'avancent pas très vite et la balade n'est pas particulièrement agréable. On ne souhaiterait pas nécessairement déployer des équipages d'arraisonnement à partir de ces navires, mais on fait avec ce qu'on a.

Ces navires fournissent un service inestimable en ce moment. Ils permettent de former non seulement des réservistes mais aussi des officiers des forces régulières. Ils participent à des exercices de dragage des mines et font de l'océanographie. Ils sont très utiles et je pense que la marine et les contribuables canadiens en obtiennent un bon service.

Toutefois, ils ne sont pas vraiment adaptés aux types de rôles dont nous avons parlé ici.

**Le sénateur Meighen:** Je m'attendais à ce que vous répondiez de cette façon.

Ils remplissent effectivement une fonction de présence. Ils sont là.

**Mr. Dewar:** Yes.

**Senator Meighen:** You say they are not a good platform from which to launch a boarding party. Why not?

**Mr. Dewar:** It has to do with the stability of the ship as people are moved on and off of it. I am not sure how familiar you are with the operation of a ship, but a ship will generally try to launch a boat on the lee side. That provides it with some protection from the winds and from the seas. The larger the vessel, the more of a lee it can offer. As well, there is less motion on a large vessel, which means there is less motion alongside it which will affect the smaller boat. That makes it a safer operation if you are loading people into a smaller boat. It is safer to board from a larger vessel.

Typically, with frigates and destroyers, you can conduct boarding operations up to sea state 3 and certainly beyond that, depending on the exact nature of the conditions. I would think it would be very hazardous to conduct a MCDV in that sort of sea state. Sea state 3 typically has three-metre waves.

**Senator Meighen:** If the frigates are four times the size of the cutters that you are suggesting, what would be the relative size of the maritime patrol vessel to the cutter that you are suggesting?

**Mr. Dewar:** A maritime coastal defence vessel displaces about 1,000 tons. These would be roughly twice the displacement and somewhere between a third and a half the displacement of a Halifax class ship.

**Senator Meighen:** My instinct is to applaud and approve what you are suggesting, although there will always be those who will say it is too expensive and, as Senator Forrestall was intimating, they will ask: How can we cut down? If we have the presence factor covered off somewhat, do we absolutely need the vessel that you are suggesting with an ability to stay on station for 30 days?

The answer to that is yes. If you are going to have a vessel with these characteristics, you need the ability to stay out. Even to do something like a fisheries patrol off the nose or the tail of the bank, it takes you a few days to get there. Once you are there, you want to be there for some period of time. Thirty days is a typical number. It could be adjusted one way or the other.

The other detail, apart from the size and endurance of the vessel, relates to the numbers of vessels involved.

**Senator Meighen:** You were talking about four?

**Mr. Dewar:** I would say you need somewhere between four and eight.

**Senator Meighen:** Would those be split between the two coasts?

**M. Dewar:** Oui.

**Le sénateur Meighen:** Vous dites qu'ils ne sont pas une bonne plate-forme à partir de laquelle lancer un équipage d'arrasonnement. Pourquoi pas?

**M. Dewar:** C'est en raison de la stabilité du navire quand les gens montent à bord du navire et le quittent. Je ne sais pas quelles sont vos connaissances en matière de navigation, mais un navire tente généralement de mettre à l'eau une embarcation du côté sous le vent. On est ainsi un peu abrité des vents et des vagues. Plus le navire est imposant, mieux on est abrité. En outre, comme il y a moins de roulis sur un grand navire, il y a moins de vagues sur les côtés qui risqueraient de déstabiliser la petite embarcation. C'est plus sécuritaire si l'on doit faire monter des gens à bord d'une petite embarcation. L'arrasonnement est plus sûr à partir d'un grand navire.

En général, avec les frégates et les destroyers, il est possible d'effectuer des opérations d'arrasonnement jusqu'au niveau 3 de l'état de la mer et sans doute au-delà; ça dépend de la nature exacte des conditions. Je pense qu'il serait très dangereux qu'un NDC navigue en eau aussi houleuse. Au niveau 3, les vagues atteignent trois mètres.

**Le sénateur Meighen:** Si les frégates sont quatre fois plus grandes que les garde-côtes dont vous avez parlé, quelle est la taille relative des patrouilleurs maritimes par rapport à ces mêmes garde-côtes?

**M. Dewar:** La jauge d'un navire de défense côtière est de 1 000 tonnes. La jauge des garde-côtes est plus ou moins deux fois plus importante et représente de 25 à 50 p. 100 celle des bâtiments de classe Halifax.

**Le sénateur Meighen:** D'instinct, je vous félicite et j'approuve ce que vous suggérez, même si je sais qu'il y aura toujours des personnes qui diront que c'est trop cher et, comme le laissait entendre le sénateur Forrestall, demanderont: Comment pouvons-nous réduire les coûts? Si nous assurons une certaine présence, avons-nous réellement besoin du bâtiment que vous proposez qui a une autonomie de 30 jours?

La réponse à cette dernière question, c'est oui. Si nous disposons d'un bâtiment avec ces caractéristiques, il faut qu'il puisse rester en mer. Si on veut surveiller les activités de pêche à l'une des extrémités Grands Bancs, ça prend quelques jours rien que pour y arriver. Une fois sur place, il est logique qu'on veuille y rester pendant un certain temps. En général, il s'agit de 30 jours, mais ça peut être moins comme ça peut être plus.

L'autre détail, mises à part l'envergure et l'endurance des bâtiments, c'est leur nombre.

**Le sénateur Meighen:** Vous avez parlé de quatre?

**M. Dewar:** Je dirais qu'il en faudrait entre quatre et huit.

**Le sénateur Meighen:** Seraient-ils partagés entre les deux côtes?

**Mr. Dewar:** Yes. If you wanted to employ them in the rivers, you would want a certain number to be available all the time. In that case, you would need three on each coast in order to ensure coverage. Six might be optimum. Somewhere between four and eight is about right.

**Senator Meighen:** I accept the need for speed, particularly. I accept the fact that, as you said, the size of the vessel does not have as huge an impact on the cost as does the sophistication of the equipment put on it.

On the subject of helicopters, I would agree that a helicopter does increase the range. However, if these vessels are there to investigate and *in extremis* to stop and board, could they not then call upon the navy — and specifically the navy's helicopters — once the target is identified, and have the navy pick up from that point on?

**Mr. Dewar:** They could do that if there were an able vessel in the vicinity. Typically, within 100 miles, that could be done, but the vessel would also need the capacity to at least refuel. To my mind, for a ship of this size, it is a false economy not to be able to operate it with a helicopter. I do not think a ship having its own permanent helicopter in the hangar is absolutely necessary, although it would be desirable. The ability to land and take off is key. One of the preferred methods for transporting boarding parties is by helicopter. If it is rough, it is much more pleasant and a drier ride to go in a helicopter than in a small boat.

To my mind, having a ship of this size without the ability to operate a helicopter would be a false economy.

**Senator Meighen:** You are not necessarily suggesting that each of the four or six ships would have its own dedicated helicopter, are you?

**Mr. Dewar:** I am talking about the ability to operate with a large helicopter. Would the ship necessarily have a helicopter all the time? No, I do not necessarily think so. Being a naval officer, I think that the more helicopters the better, under any circumstances.

**Senator Meighen:** I understand. The difficulty we are having now getting them onto our frigates does not give rise to a great deal of confidence, but that is another matter, as you said.

Finally, in referring to your list, "U.K. Castle Class" offshore patrol vessel does not mean much to me. I am an unsophisticated individual in terms of various ships' names. Forget for a moment our experience with submarines. If the owners of any of the vessels on this list came forward now and said that they have for sale four wonderful OPVs or Corvettes, that are relatively new, would you go and "kick the tires," to mix a metaphor?

**Mr. Dewar:** They would have to meet the requirements. I do not think most of these would fit our needs without modification. I said that initially. For example, we could be talking about

**M. Dewar:** Oui. Si on voulait qu'ils empruntent les fleuves, il faudrait qu'il y en ait un certain nombre qui soient disponibles en tout temps. Pour assurer la pleine couverture, il en faudrait dans ce cas trois sur chaque côté. Idéalement, il en faudrait six, mais entre quatre et huit, c'est adéquat.

**Le sénateur Meighen:** Je comprends le besoin de puissance, tout particulièrement. Je comprends également que, comme vous l'avez expliqué, la grosseur du bâtiment n'a pas un impact aussi important sur les coûts que le raffinement de l'équipement à bord.

Quant aux hélicoptères, je pense aussi qu'ils augmentent le champ de vison. Par contre, si ces bâtiments ont pour objectif d'enquêter puis, *in extremis*, d'effectuer un arraisonnement, ne serait-il pas possible de demander à la marine — et, plus précisément aux hélicoptères de la marine — d'intervenir une fois que la cible a été identifiée?

**Mr. Dewar:** Il serait possible de le faire s'il y avait, dans les environs, un bâtiment adéquatement équipé. En général, dans un périmètre de 100 milles, c'est faisable, mais il faudrait que le bâtiment puisse être ravitaillé en carburant. À mon avis, si un bâtiment aussi important ne peut accueillir un hélicoptère, nous faisons de fausses économies. Il serait préférable que le bâtiment ait un hangar pour abriter un hélicoptère en permanence, mais ce n'est pas absolument nécessaire. Les capacités d'atterrissement et de décollage sont des facteurs clés. On a souvent recours aux hélicoptères pour transporter les équipes d'arraisonnement. Si la mer est houleuse, il est beaucoup plus agréable de prendre un hélicoptère qu'un petit bateau. Ça permet également de rester bien au sec.

À mon avis, on ne ferait pas de véritables économies en ayant un bâtiment de cette envergure qui ne pourrait accueillir un hélicoptère.

**Le sénateur Meighen:** Vous ne suggérez pas que chacun des quatre ou six bâtiments devrait avoir son propre hélicoptère?

**M. Dewar:** Je dis qu'il faudrait que les bâtiments soient en mesure d'accueillir un gros hélicoptère. Devrait-il y avoir un hélicoptère sur chacun des bâtiments en tout temps? Non, je ne le pense pas. En tant qu'officier de marine, je pense que pour ce qui est des hélicoptères, plus il y en a, mieux ça vaut, dans toutes les circonstances.

**Le sénateur Meighen:** Je vois. L'intégration des hélicoptères et des frégates nous pose des problèmes actuellement, et cela n'inspire pas confiance mais ça c'est une autre paire de manches, comme vous l'avez indiqué.

Pour revenir à votre liste, les patrouilleurs océaniques de classe U.K. Castle ne me disent pas grand-chose. Je ne connais pas très bien les différents noms des navires. Mettons de côté pour le moment les sous-marins. Si les propriétaires des bâtiments qui figurent sur la liste vous disaient qu'ils ont quatre patrouilleurs océaniques ou des Corvettes relativement neuves, seriez-vous intéressé?

**M. Dewar:** Il faudrait qu'ils soient conformes à nos exigences. Dans la plupart des cas, je ne pense pas que ça serait le cas, à moins d'apporter des modifications. C'est ce que j'ai dit au

something on the order of 2,000 tons. The largest of these vessels is the Brunei vessel. I had the privilege of going to Brunei when I was in the navy. I noticed that environmental conditions are considerably different in Brunei than in the waters in which we operate. Would the vessel that is optimized for Brunei be perfectly suitable for operating around the ice margins that we were talking about? I do not think so.

These offshore patrol vessels and cutters are not particularly expensive vessels relative to major war ships. They tend to be optimized for the area in which they will be used. The U.K. vessels that are used for fisheries protection and that sort of activity have tremendous sea-keeping capability, but they are not particularly fast vessels. The vessels are optimized for what you want to do. That is why it is important from the outset to define your requirements and the results you want to achieve with the vessel. Sometimes you can get something pretty close and make it fit, but, if you have to start from scratch, then you have a problem. The key is defining what you want it to do.

**Senator Meighen:** Finally, did I understand you to say that you have no particular quarrel with the role of the Coast Guard as it is now defined?

**Mr. Dewar:** I do not think that the Coast Guard has an enforcement function at this time, nor, I would suggest, based on some of the testimony I have heard, do they particularly want one. They do not operate vessels similar to this. The only high-speed vessels they have are relatively small launches for search and rescue activities and some fairly small patrol vessels of less than 30 meters. There is not a lot of weapons-related activity. There is command-and-control information exchanged when in pursuit of another vessel or when compiling a large and complicated maritime picture, such as one wants to do typically when there is an active fleet out on the Banks or off the Queen Charlotte Islands. It takes a large skilled workforce to be able to do that. Duplicating those skills again in a department would not be the most optimum use of the resources.

**Senator Atkins:** Where would you build them?

**Senator Cordy:** In Halifax.

**Mr. Dewar:** That is interesting. The government has looked at shipbuilding policy in Canada. Certainly we have built more sophisticated vessels in Canada. Vessels of this size could be built easily in Halifax, as Senator Cordy said, or at West Coast yards, or even in the lakes or in Saint John. These are not large vessels compared to some of the larger surface combatants that the navy has, nor are they particularly sophisticated vessels.

**Senator Atkins:** Would you want to go to Asia to build this kind of resource?

**Mr. Dewar:** I would not, no.

départ. Par exemple, disons qu'on s'intéresse aux bâtiments dont la jauge est de 2 000 tonnes. Le bâtiment de Brunei est le plus grand de cette catégorie. J'ai eu la chance d'y aller quand j'étais dans la marine, et j'ai remarqué que les conditions environnementales au Brunei étaient différentes de celles de nos cadres d'opération. Un bâtiment optimisé pour les conditions propres au Brunei serait-il tout à fait adapté aux eaux très froides dans lesquelles nous naviguons? Certainement pas.

Par rapport aux grands bâtiments de guerre, ces patrouilleurs océaniques et garde-côtes ne sont pas particulièrement chers. En fait, ils sont optimisés en fonction de la région dans laquelle ils vont être utilisés. Les bâtiments britanniques qui sont utilisés pour assurer la protection des zones de pêche et autres activités connexes sont très robustes, mais ne sont pas particulièrement rapides. Les bâtiments sont optimisés en fonction de ce à quoi ils vont servir. Voilà pourquoi il est très important dès le début de définir les exigences et l'utilisation qui va être faite du navire. Dans certains cas, il est possible d'apporter des modifications à un modèle existant, mais sans point de départ, c'est problématique. La chose la plus importante, c'est de déterminer ce à quoi va servir le bâtiment.

**Le sénateur Meighen:** Pour terminer, avez-vous bien dit que le rôle actuel de la Garde côtière ne vous pose pas problème?

**M. Dewar:** Je ne pense pas qu'actuellement la Garde côtière ait une fonction d'application de la loi et je dirais même, en me fondant sur certains témoignages, qu'elle trouve que c'est très bien ainsi. Elle n'a pas vraiment de bâtiments qui ressemblent à ceux dont on a discuté. Les seuls bâtiments rapides dont elle dispose sont de petits bateaux utilisés pour des activités de sauvetage et des petits patrouilleurs de moins de 30 mètres. Les armes ne sont pas un facteur très important. Il y a des informations relatives au commandement et au contrôle qui sont échangées lorsqu'un autre bâtiment est poursuivi ou lorsqu'on essaie de tracer le tableau d'une situation maritime complexe, ce qui se fait généralement lorsqu'une flotte active est déployée sur les Grands Bancs ou au large des îles de la Reine-Charlotte. Ce type d'opération demande une importante main-d'oeuvre qualifiée. Ce ne serait pas utiliser les ressources de façon efficace que d'essayer de faire double emploi avec ces compétences au sein d'un ministère.

**Le sénateur Atkins:** Où seraient-ils construits?

**Le sénateur Cordy:** À Halifax.

**M. Dewar:** C'est intéressant. Le gouvernement s'est penché sur la politique canadienne en matière de chantiers navals. Il est vrai que nous avons construit au Canada des bâtiments à la fine pointe de la technologie. Des bâtiments de cette taille pourraient être facilement construits à Halifax, comme l'a dit le sénateur Cordy ou au chantier naval West Coast ou encore dans la région des lacs ou à Saint-John. Ces navires ne sont pas très grands si on les compare à certains énormes bâtiments de combat de surface de la marine. Ils ne sont pas non plus particulièrement sophistiqués.

**Le sénateur Atkins:** Est-ce que vous envisagez de faire construire ces bâtiments en Asie?

**M. Dewar:** Non.

**The Chairman:** That is, unless you wanted to save 30 per cent.

**Senator Atkins:** That raises another point. As I understand it, when they built the frigates, there was a notion that this was just building the economy on a regional basis, like in Saint John for New Brunswick and Atlantic Canada. I was also told that a good part of the equipment that went into those ships came from other parts of Canada.

**Mr. Dewar:** This is a broader topic than I thought I would discuss here, but I am happy to discuss it in general terms.

When money is spent on defence programs in general, if you buy the items offshore, the money stays offshore and you get a product back. If the item is built in Canada, the money is spent in Canada. Yes, it may cost a bit more, but it circulates in the Canadian economy, and there are industrial offsets that mitigate those sorts of conditions.

The other consideration at the time of the frigate program was establishing some high-tech defence capability in Canada. Lockheed Martin Canada, which has offices in Kanata and Montreal, did the command and control system in that ship and it still supports the command and control systems in the ship. It created a viable business opportunity that went on long after the frigate program was over.

There are a number of good reasons for building the ships in Canada. It is something that is clearly beyond the scope of what I wanted to talk about here. That is a discussion you can have separately from the discussion on the nature of the vessels themselves. They could be built in Canada.

**Senator Atkins:** How are they powered? It is by diesel?

**Mr. Dewar:** My recommendation would be diesel, yes.

**Senator Atkins:** I gleaned from your comments that you are thinking of a minimum of six, which makes sense to me. Would it not require a different type of vessel to operate in rivers and the Great Lakes? What kind of equipment is necessary for that kind of patrolling? We are concerned about security. Do you need the kind of ship or the cutter you are referring to for the kind of duty that would not involve operating in an ocean?

**Mr. Dewar:** When we were discussing ships in the river, we were talking about the Gulf of St. Lawrence, which is a large chunk of pretty choppy water sometimes. In the rivers and lakes, even the Great Lakes, a vessel like this would probably exceed the requirement. In fact, something like an MCDV would probably be adequate for that.

The other thing to remember is that there is probably less of a direct threat of something impinging on sovereignty in the Great Lakes than there might be on the Atlantic or Pacific.

**Senator Atkins:** There would be other issues to consider, such as smuggling and drugs.

**Le président:** À moins de vouloir faire des économies de 30 p. 100.

**Le sénateur Atkins:** Vous soulevez un point important. Si j'ai bien compris, lors de la construction des frégates, on avait tendance à penser qu'on aidait l'économie au niveau régional, par exemple Saint-John au Nouveau-Brunswick ou le Canada atlantique. Par contre, on m'a également dit qu'une bonne partie de l'équipement qui était utilisé dans la construction de ces navires venait d'autres régions du Canada

**M. Dewar:** Ce n'est pas une question que je pensais aborder, mais je serais heureux d'en parler de façon générale.

De façon générale, lorsque des dépenses pour des programmes de défense sont faites à l'étranger, l'argent reste en dehors du pays et en échange on reçoit un produit. Si, par contre, le produit est construit au Canada, alors l'argent est dépensé dans notre pays. Il est vrai que ça risque de coûter un peu plus cher, mais les sommes circulent dans l'économie canadienne et il y a des avantages industriels qui compensent ce type de conditions.

L'autre facteur important à l'époque du programme des frégates, c'était la mise en place d'une capacité de défense à la fine pointe de la technologie au Canada. Lockheed Martin Canada, qui a des bureaux à Kanata et à Montréal, a conçu le système de commandement et de contrôle de ce bâtiment et est maintenant responsable de sa maintenance. Ainsi ont été créés des débouchés qui ont perduré bien après la fin du programme des frégates.

Ce serait une bonne idée de construire ces bâtiments au Canada pour bon nombre de raisons. Mais cela va bien au-delà de ce que je voulais soulever aujourd'hui. C'est un débat à poursuivre en dehors des discussions sur la nature des bâtiments à proprement parler. Mais il est vrai qu'ils pourraient être construits au Canada.

**Le sénateur Atkins:** Ils seraient équipés de moteur diesel? au gazole?

**M. Dewar:** C'est ce que je recommanderais, effectivement.

**Le sénateur Atkins:** J'ai cru comprendre d'après vos observations que vous pensez qu'il devrait y en avoir au moins six, ce qui me semble logique. Ne faudrait-il pas un autre type de bâtiment pour naviguer dans les fleuves et les Grands Lacs? Quel type d'équipement est nécessaire pour ce genre de patrouille? L'aspect sécurité nous préoccupe. Aurait-on besoin du bâtiment ou du garde-côte dont vous avez parlé, même si on ne naviguait pas dans l'océan?

**M. Dewar:** Lorsqu'on parlait des navires qui emprunteraient des fleuves, nous faisions référence au golfe du Saint-Laurent, à savoir une grande étendue d'eau qui peut des fois être très houleuse. Pour ce qui est des fleuves et des lacs, même les Grands Lacs, un tel bâtiment dépasserait sans doute les exigences. En fait, un bâtiment comme le navire de défense côtière suffirait.

Il faut aussi garder à l'esprit que la menace directe potentielle posée à notre souveraineté est beaucoup moins importante dans les Grands Lacs qu'elle ne l'est dans l'Atlantique ou le Pacifique.

**Le sénateur Atkins:** Il faudrait aussi se pencher sur les questions de contrebande et de stupéfiants.

**Mr. Dewar:** Again, you are right, and other smaller craft could take care of a problem like that.

**Senator Atkins:** In terms of training, from what I hear you saying, you are really talking about a navy seaman and naval trained personnel who, at some level, would take advance training that would apply to this kind of duty.

**Mr. Dewar:** I do not think any specialized training would be required for this. It would be somewhat different in that the ship would be laid out differently. Certainly all of the skill sets necessary to operate a ship like this, including the boarding functions, would exist within the navy's present workforce. No specialized training would be required.

**Senator Atkins:** However, it is the navy.

**Mr. Dewar:** I suggested it because they already operate vessels very similar to this. That would be the logical way to proceed. When we discussed whether it could be done by the Coast Guard, if it were deemed appropriate to do it by the Coast Guard, I would say that, yes, it could be done, but you would have to impose a considerable training load and address many issues. The simplest solution is usually the best one. The simplest solution, in my view, would be for the navy to operate these vessels.

**Senator Atkins:** I do not know what an equivalent helicopter to the Sea King would cost. Senator Forrestall, is it \$55 million?

**Senator Forrestall:** It is a little more than that, I think.

**Senator Atkins:** When you talk about \$55 million for the kind of cutter to which you refer, I do not think that is excessive. It makes sense to me.

**Mr. Dewar:** For government programs — and I am sure everyone has been through this — there is not necessarily a direct correlation between the number of units you get and the size of the program. For example, on the frigate program, you could not just take the amount of money that was spent and divide it by the number of ships and get the cost per ship, because it included quite a bit of infrastructure. It included spare parts. It included personnel training costs. The entire program included not just the delivery of the ship, that is, the construction of the ship itself.

**Senator Atkins:** You talk about the necessity for a helicopter, which seems to make sense, but you say we would not need the same number of helicopters as ships.

**Mr. Dewar:** That was part of the discussion with Senator Meighen about helicopters. In my opinion, it would always be best if the ship had a helicopter with it. Is it absolutely essential? Perhaps not. Do you need one helicopter for each ship? No, because you only need the helicopter when the ship goes to sea, and they are not at sea all the time. You can rotate them. Would it make sense to have them compatible with and similar to the helicopters the navy already operates? Yes, because then you could do some of the trade-offs you were talking about. There are

**M. Dewar:** Vous avez encore raison. De petites embarcations pourraient régler ce genre de problème.

**Le sénateur Atkins:** Pour ce qui est de la formation, vous pensez que ce serait des marins de la marine et du personnel formé dans le domaine qui, à un certain niveau, suivraient une formation poussée qui leur permettrait d'assumer ce genre de tâche.

**M. Dewar:** Je ne pense pas que la formation spécialisée soit nécessaire dans ce cas. Il y aurait quelques divergences parce que la structure du navire serait légèrement différente. Je suis convaincu que toutes les compétences qui sont nécessaires pour exploiter un navire comme celui-ci, y compris les fonctions de contrôle à bord, existent déjà au sein de la marine. Par conséquent, aucune formation spécialisée ne serait requise.

**Le sénateur Atkins:** Mais il s'agirait de la marine.

**M. Dewar:** C'est ce que j'ai suggéré parce qu'elle exploite déjà des bâtiments qui ressemblent beaucoup à ceux dont nous parlons. Il serait donc logique de procéder ainsi. Lors de nos discussions, on s'est demandé s'il serait possible et approprié que la Garde côtière s'en charge. Je pense que c'est envisageable mais cela demanderait énormément de formation et la résolution de nombreux problèmes. En général, la solution la plus simple est la meilleure. Et la solution la plus simple, à mon avis, c'est que ce soit la marine qui exploite ces bâtiments.

**Le sénateur Atkins:** Je ne sais pas combien coûterait un hélicoptère comparable au Sea King. Sénateur Forrestall, serait-ce 55 millions de dollars?

**Le sénateur Forrestall:** Un peu plus que cela, je pense.

**Le sénateur Atkins:** Je ne crois pas que les 55 millions nécessaires pour acheter un garde-côte soient excessifs. Cela me semble logique.

**M. Dewar:** En matière de programmes gouvernementaux — vous le savez sans doute déjà —, il n'y a pas nécessairement un rapport direct entre le nombre d'unités obtenues et la taille du programme. Par exemple, dans le cadre du programme d'achat de frégates, il ne serait pas possible de diviser le montant dépensé par le nombre de bâtiments pour obtenir le coût individuel d'un de ceux-ci puisqu'il a fallu investir dans l'infrastructure. Des pièces de rechange en faisaient également partie. Tout comme le coût de formation du personnel. Le programme n'inclut pas seulement la livraison du bâtiment, c'est-à-dire sa construction.

**Le sénateur Atkins:** Vous dites qu'il faudrait munir les navires d'hélicoptères, ce qui semble logique, mais vous dites qu'il ne serait pas nécessaire d'avoir le même nombre d'hélicoptères que de navires.

**M. Dewar:** Nous en avons discuté avec le sénateur Meighen lorsqu'il a été question d'hélicoptères. À mon avis, il serait toujours préférable que le navire soit toujours muni d'un hélicoptère. Cela est-il essentiel? Peut-être que non. Chaque navire doit-il être équipé d'un hélicoptère? Non, l'hélicoptère n'est nécessaire que lorsque le navire prend la mer et les navires ne sont pas toujours en mer. On peut faire une rotation. Devraient-ils être compatibles avec les hélicoptères qu'exploite déjà la marine? Oui, puisque l'on ferait les économies dont vous parlez. Il y a différents

a number of ways to address the problem. The point I would emphasize is that it would be a false economy not to have a helicopter-operating capability in the ship.

**Senator Atkins:** Thank you for your comments.

**Senator Day:** Captain, as you can tell, each of us in our questioning is trying to test some of these various recommendations and the assumptions that you were making, and your list of requirements. It seems that we should take a step back and ask: "What will the role be?" If we define the role clearly enough, then maybe some of these issues will fall by the wayside.

Are you thinking that we have all the surveillance that we need? Have you included the answer to that question in your analysis? We have the radar, the high-frequency, surface-following radar, and we have satellite surveillance, if we need it, when we want it. We have periodic flights over the area, and we have commercial shipping that is sending out signals on a regular basis. We are able to identify commercial shipping. We know what ships are out there. If you have that, then what we are looking for and what we are likely to interdict is undeclared ships, undeclared vessels, maybe some smaller vessels that are coming in that look suspicious and that might be carrying contraband. There may be an immigration problem with a barge with a bunch of people on it, or that kind of thing.

Have you done any analysis as to what type of vessel we are required to interdict now in the various situations on our West Coast and given the East Coast fisheries issues? Where is the most activity? We are trying to define what we need. Where are the gaps?

**Mr. Dewar:** You have asked a number of questions there, senator. I will address the first part about surveillance first. Is there an adequate amount of surveillance? I think not, but it is probably progressing along the right lines. There are certain other aspects to consider, and I am sure your report will cover those as well other projects.

The surveillance cues you as to where you want to put a vessel like this for interdiction. I do not think it necessarily changes the characteristics of the ship that you want to go out there and do the job. However, it may determine how many you need. If you are confident enough in your surveillance and you are confident enough that you will never have more than one incident at one time, then you could probably have one ship on each coast.

What governs the nature of the ship is the conditions in the place in which you want it to operate. My experience is off the Queen Charlottes on the West Coast, anywhere in the Gulf of Alaska, off the Grand Banks — basically anywhere in Canadian waters. You ask: How do you define the requirement? One way is by going there. I invite anyone to go for a cruise in mid-winter on the Banks or off the Queen Charlottes. It gives you a pretty good idea of the conditions that will be encountered out there.

**Senator Forrestall:** We believe you.

moyens de régler la question. Je veux toutefois insister sur le fait qu'un navire incapable de transporter un hélicoptère ne serait pas une économie.

**Le sénateur Atkins:** Je vous remercie pour vos observations.

**Le sénateur Day:** Capitaine, comme vous le voyez, chacun d'entre nous essaie de mettre à l'épreuve les diverses recommandations, les hypothèses que vous formulez et votre liste d'exigences. À ce stade, nous devrions nous interroger sur ce que devrait être le rôle de ces bâtiments. Si leur rôle est clairement défini, peut-être que certaines de ces questions se résoudront d'elles-mêmes.

Croyez-vous que les activités de surveillance sont convenables à l'heure actuelle? Avez-vous inclus la réponse à cette question dans votre analyse? Nous disposons du radar, le radar haute fréquence de surface et nous assurons une surveillance par satellite lorsqu'elle est nécessaire. Nous survolons régulièrement les côtes et les signaux que nous envoyent les navires commerciaux sont tout aussi fréquents. Nous pouvons identifier les navires commerciaux. Nous savons quels navires sont dans nos eaux. Ainsi, ce que nous cherchons à repérer, ce sont des navires non identifiés, des embarcations non identifiées, par exemple peut-être des navires de plus petite taille qui ont l'air louche et qui pourraient transporter des marchandises de contrebande. Ce pourrait être un problème d'immigrants clandestins transportés sur une barge ou que sais-je.

Avez-vous fait une étude des navires que nous devons intercepter sur la côte Ouest pour les raisons qu'on connaît et sur la côte Est pour les questions de pêche? Où se trouvent les activités les plus intenses? Nous essayons de définir ce qu'il nous faut. Quelles sont les lacunes?

**M. Dewar:** Vous m'avez posé un certain nombre de questions, sénateur. Je vais d'abord répondre à celle concernant la surveillance. Les activités de surveillance sont-elles suffisantes? Je ne crois pas, mais des progrès sont accomplis. D'autres facteurs doivent être pris en compte et je suis certain que votre rapport, comme d'autres publications, en traitera.

Les activités de surveillance nous permettent de déterminer où un navire doit être envoyé en mission d'interception. Cette réalité, à mon avis, n'influe pas nécessairement sur les caractéristiques du navire qui accomplira la tâche. Toutefois, cela pourrait influer sur le nombre de navires nécessaire. Si les activités de surveillance indiquent qu'il n'y aura jamais plus d'un incident à la fois, un navire sur chaque côté serait sans doute suffisant.

La nature du navire est déterminée par les conditions de l'endroit où on l'envoie. Je connais bien les îles de la Reine-Charlotte sur la côte Ouest, les eaux du golfe de l'Alaska et des Grands Bancs, essentiellement toutes les eaux canadiennes. Vous voulez savoir ce qu'est une exigence? Une façon de le savoir, c'est de s'y rendre. Je vous inviterais à partir en croisière au milieu de l'hiver dans les Grands Bancs ou tout près des îles de la Reine-Charlotte. Cela vous donnera une bonne idée des conditions qu'on y retrouve.

**Le sénateur Forrestall:** Nous vous croyons.

**Mr. Dewar:** That is what I think determines the size of the vessel. Some of the other issues, such as the cost that comes into it, have to do with the sophistication and the density of the systems that you put on board. Does the ship need a radar? Yes, it does. Does it need a three-dimensional radar? That may be a question for debate. Does the ship need a gun? It probably does, if it is going to do some law enforcement. Should that be a 57-millimetre gun or a 76-millimetre gun? That depends on what you want it to do.

As I said from the beginning, getting the requirements right, what you want the ship to do, is the key to economy. As well, you end up with a vessel that will give you the capability that you need.

**Senator Day:** What I want to get back to is the capability that we need. When you talked about presence, you said that any ship can do that. We are not talking about ships that are out on patrol and creating a presence from a sovereignty point of view. We have other ships out there doing that, flying the Canadian flag. What is the capability we need? Have you done any analysis to determine what, typically, interdictions involve? Do they involve immigration matters? Nowadays, in any particular month of the year, would there be more immigration related matters or more fisheries related matters? What type of activities do we need to do? Once we know what those are, do we not go on to ask: "What kind of ship could do that job for us?"

**Mr. Dewar:** There is a substantial historical record on what, typically, the activity has been, whether it was drug interdiction and support to the RCMP, or whether it was support to the Department of Fisheries and Oceans. There are standing memoranda of understanding between DFO and the navy as to how many sea days they provide.

What has historically happened in those cases, though, is that, in order to be able to do the kind of patrol work, interdiction, and boarding work offshore and off both coasts, in winter and under rough conditions, you do it with the best ship you have available. Formerly, we did it with the steam-driven destroyers. Now we do it with the Halifax-class ship, when they are available.

It is like cracking a walnut with a sledgehammer when you send a frigate out to do these kind of operations. Is it capable of doing it? You are probably using 5 per cent of the ship's capability to carry those functions.

What we want is a vessel that will do that a little more cost efficiently, with a vessel that the navy would not guard quite as jealously and, therefore, we would have broader interdepartmental cooperation in terms of positioning and use in the ship. We are looking at something that is not going to be deployed elsewhere, as is the current situation, so that the fleet is taxed in meeting its distant obligations. We are filling in the gap with the MCDVs, which are not quite adequate. In an emergency, could you muster up another ship to do it? Yes, you could. Would it be available immediately? That is really the question.

**M. Dewar:** C'est cela qui détermine la taille du navire. Certaines autres questions, entre autres les coûts, sont rattachées à l'équipement qui se trouve à bord. Le navire doit-il être équipé d'un radar? Oui. Faut-il que ce radar soit tridimensionnel? C'est moins clair. Le navire doit-il être armé d'un canon? Sans doute, s'il doit assurer l'application de la loi. Doit-il être d'un calibre de 57 millimètres ou 76 millimètres? Cela dépend de l'utilisation que l'on veut en faire.

Comme je l'ai déjà dit, une définition claire des fonctions qu'accompliront les navires est la clé de l'économie. En plus, on obtient un navire dont les capacités répondent aux besoins.

**Le sénateur Day:** J'aimerais en revenir à nos besoins. Vous nous avez dit que tout navire pouvait assurer une présence en mer. Il n'est pas question de navires qui patrouillent les côtes ou qui assurent une présence pour des raisons de souveraineté. D'autres navires accomplissent déjà ce travail. Que nous faut-il donc? Avez-vous tenté de déterminer ce que sont généralement les missions d'interception? Mettent-elles généralement en cause des immigrants? De nos jours, à n'importe quelle période de l'année, y a-t-il davantage d'interventions liées à l'immigration clandestine ou à la pêche illégale? Quelle tâche doit-on accomplir le plus souvent? Une fois qu'on répondra à cette question, ne doit-on pas s'interroger sur le genre de navire le plus approprié pour le travail en question?

**M. Dewar:** Un dossier documentaire imposant à ce sujet montre que nos activités ont principalement été de l'ordre de la lutte contre le trafic de stupéfiants lors d'opérations conjointes avec la GRC ou d'appui aux activités du ministère des Pêches et des Océans. Des protocoles d'entente permanents entre le ministère des Pêches et des Océans et la marine définissent le nombre de jours qui doivent être consacrés à ces activités.

En pareil cas, par le passé, afin d'assurer les activités de patrouille, d'interception, d'arrasonnement au large et près des côtes, en hiver dans des conditions difficiles, on se sert du navire disponible le plus convenable. Autrefois, on ne se servait que de destroyers à vapeur. Aujourd'hui, nous nous servons de frégates de la classe Halifax lorsqu'elles sont disponibles.

C'est comme casser une noisette avec une masse lorsqu'on envoie une frégate pour ce genre d'opérations. Peut-elle le faire? Elle se sert probablement de 5 p. 100 de sa capacité pour assurer ces fonctions.

Ce qu'il faudrait, c'est un navire qui accomplirait ce genre de mission à moindre coût, un navire qui n'appartiendrait pas exclusivement à la marine et, par conséquent, qui pourrait servir à des fins de coopération interministérielle selon les besoins. On cherche un navire qui ne sera pas déployé ailleurs, comme c'est le cas aujourd'hui, de sorte que la flotte soit en mesure de mener ses missions à l'étranger à bien. À l'heure actuelle, nous comblons les lacunes à l'aide de navires de défense côtière qui ne sont pas très adéquats. En cas d'urgence, pourrait-on trouver un navire de remplacement? Oui. Serait-il disponible sur-le-champ? C'est cela, la question qu'il nous faut se poser.

Yes, there is a good historical record on the type of operations that are performed, where they are performed and under what conditions. I have not, perhaps, given enough detail on that. However, the cumulative result of my experience — and I guess I have some intuitive idea — is that it would not take long to document those. The navy and, for that matter, the RCMP, and Fisheries and Oceans can all contribute to answering the questions you are asking.

**Senator Day:** How often would our people be required to board another ship, as opposed to pulling up alongside and escorting that ship into port, or telling them not to come into one of our ports? As I understand it, that does not happen very frequently here. I recognize, of course, that it happening quite often in the Gulf because we want to examine the cargo. However, that is not the kind of activity that we typically would be involved in here; is that correct?

**Mr. Dewar:** It does not happen on a regular basis. As to some of the drug enforcement operations, it has been desirable to keep those guys under surveillance and allow them to come closer inshore. That is both because you want to be certain they are in our territorial waters because of jurisdictional issues, and sometimes because that facilitates the use of the resources we have, that is, putting mounted police on board the vessel.

Do we have to do it often? No. Do we need the capability to do it when we do need it? Yes, you do.

**Senator Day:** Given the assumptions I asked you to make about surveillance, if you had your choice between 12 more Maritime coastal defence vessels manufactured in Saint John or Halifax — or maybe both — and going somewhere and buying four or six of these ships that you have described, which could serve the Canadian needs better?

**Mr. Dewar:** Again, you are asking me two questions, senator.

**Senator Day:** At least.

**Mr. Dewar:** One is: Do I think that there is a gap between the Maritime coastal defence vessel and the frigate in terms of providing a ship that would do this kind of operation? I think the answer to that is, yes. Another question is: Do I think the optimal number would be about six? I think the answer to that is, yes. A further question is: Do I think we should buy them offshore or build them in Canada? That is an entirely different question. There is no reason we could not build these types of ships here in Canada.

**Senator Day:** Given the type of interdiction that we are typically facing in Canada, could a number of Maritime coastal vessels do the job? I have heard what you have said about heavy seas and wanting a platform for helicopters and that kind of thing, but, given the job that has likely to be done, would it not be better for us to have more of what we already have, as opposed to looking for another class of ship to fill the gap for a function that may or may not have to be performed?

**Mr. Dewar:** I do not think you need more Maritime coastal defence vessels. For what they do, the number you have is probably about right. These vessels can do something that they

Il existe en effet un excellent dossier documentaire des opérations exécutées et des conditions dans lesquelles elles se déroulent. Je ne vous ai pas donné suffisamment de détails à ce sujet. Toutefois, à la lumière de mon expérience, en plus de mon intuition, ces renseignements pourraient être compilés rapidement. La marine et, d'ailleurs, la GRC ainsi que le ministère des Pêches et des Océans pourraient tous apporter des éléments de réponse à vos questions.

**Le sénateur Day:** Serait-on appelé souvent à arraissonner un navire plutôt qu'à l'escorter jusqu'au port ou lui interdire d'y pénétrer? À ce qu'on me dit, cela ne se produit pas très souvent ici. Je reconnais toutefois que cela se produit régulièrement dans le golfe puisque nous voulons examiner les marchandises transportées. Toutefois, ce n'est pas le genre d'activité à laquelle vous participeriez, n'est-ce pas?

**M. Dewar:** Cela ne se produit pas régulièrement. En ce qui a trait à la lutte contre le trafic de stupéfiants, il a été jugé préférable de surveiller les navires suspects et de les laisser s'approcher de nos côtes. On veut s'assurer qu'ils soient bien dans nos eaux territoriales afin d'éviter des conflits de compétences et parfois même d'utiliser toutes nos ressources en faisant appel à des agents de la GRC par exemple.

Cela se produit-il souvent? Non. Doit-on pouvoir le faire lorsque le problème se présente? Oui.

**Le sénateur Day:** Compte tenu des hypothèses que je vous ai demandé de formuler sur la surveillance, si vous aviez le choix entre 12 navires de défense côtière supplémentaires construits à Saint John ou Halifax — ou les deux à la fois — et l'achat de quatre à six de ces navires que vous nous avez décrits, que choisiriez-vous pour répondre à nos besoins?

**M. Dewar:** Vous me posez à nouveau deux questions à la fois, sénateur.

**Le sénateur Day:** Au moins.

**M. Dewar:** D'abord, vous me demandez si je crois qu'il y a une grande différence entre l'utilisation d'un navire de défense côtière et d'une frégate dans ce genre d'opération? Je dirais que oui. Ensuite, vous me demandez si le nombre optimal de navires pourrait s'établir à six? À nouveau, oui. De plus, vous me demandez si on devrait les acheter à l'étranger ou les construire au Canada? C'est une question tout à fait indépendante. Je ne vois pas pourquoi on ne pourrait pas construire ces navires au Canada.

**Le sénateur Day:** Des navires de défense côtière pourraient-ils accomplir les missions d'interception habituelles ici au Canada? J'ai compris ce que vous disiez au sujet des grosses mers et des plates-formes pour hélicoptères, et que sais-je encore, mais étant donné la nature du travail à accomplir, ne devrait-on pas gonfler le nombre de navires existants plutôt que de chercher une autre catégorie de bâtiments afin qu'ils remplissent une fonction qui risque de demeurer théorique?

**M. Dewar:** Je ne crois pas que nous ayons besoin de plus de navires de défense côtière. Leur nombre est sans doute suffisant pour la tâche qu'ils accomplissent. Les navires dont je vous parle

cannot do. The Maritime coastal vessels do not do as much as a frigate does. I am sure certain people in the navy would say that we need more of them. However, the reason for my suggestion is that these vessels will provide something that does not exist at the present time. I do not think the solution is more Maritime coastal defence vessels. I think it is a matter of the layers and depth that you want to be able to provide.

Typically, you consider two aspects in any military planning — the most probable case and the most dangerous case. Obviously, you gear your thinking towards the most probable situation, but you cannot afford to fail to consider at the most dangerous situation. The questions we are addressing here is: Is there a gap in our capability? Can technology address it? I think the answer to both questions is, yes. The real debate may be about how many you require. I do not think it is a matter of difference in capability among the different classes of ships that would be required.

**Senator Forrestall:** Given your career experience with all of the different fleets, of the six vessels how many would you predict would be available for operations at any one time?

**Mr. Dewar:** If you had six, I believe you could guarantee four would be available at any one time, setting aside any catastrophic and unpredictable incident.

The availability of the Canadian patrol frigate is about 70 or 80 per cent. The problem is, if you have two, you cannot have two available all the time, no matter how good they are, so you need three. As to addressing the most probable or the most dangerous, are you willing to accept that there will be some periods of time when you will only have one? The answer to that may be yes, but that is part of the process that has to be gone through.

**Senator Forrestall:** Is six an ideal number? What about crews? Maybe it should be seven or eight.

**Mr. Dewar:** You will probably get different answers on the optimum number. In saying six is because then there would be two available all the time on both coasts. Certainly, with the cuing information we have available to send them to the right spot, we would require three on each coast so that we would be 100 per cent covered. That seems adequate to me.

**Senator Cordy:** You have certainly done your homework and have provided us with a significant amount of information.

You mentioned in your discussions the concept of a ship within a ship. Could you clarify that and expand on it? Would one part deal with what is currently being done by the Coast Guard and would the other be enforcement?

**Mr. Dewar:** The ship within a ship concept had to do with providing a small ship with large ship characteristics in terms of sea keeping and speed. To describe it in simple terms, all the functionality of a ship might be contained in something the size of this desk. What makes up the additional volume in the ship is void spaces that are welded boxes that are in a ship to give it larger

peuvent assurer d'autres fonctions. Les navires de défense côtière sont bien moins polyvalents que les frégates. Je crois que la marine nous dirait qu'il nous en faut plus. Toutefois, ma proposition repose sur le fait que ces navires nous offriront de nouvelles possibilités. Je ne crois pas que la solution soit d'avoir plus de navires de défense côtière. Je crois que c'est une question d'éventail et de profondeur.

En planification militaire, on tient généralement compte de deux choses — le cas le plus probable et le cas le plus grave. Évidemment, on s'intéresse principalement aux situations les plus probables, mais on ne peut pas se permettre d'exclure les situations les plus dangereuses de notre réflexion. Nous tentons de répondre aux questions suivantes: notre capacité d'intervention est-elle déficiente? la technologie pourrait-elle combler ces lacunes? À mon avis, dans les deux cas, oui. Il faut peut-être davantage s'interroger sur le nombre de navires nécessaire. Je ne crois pas que ce soit la capacité des différents types de navires nécessaires qui soit en cause.

**Le sénateur Forrestall:** D'après votre expérience de différentes flottes, au cours de votre carrière, sur les six navires, combien à votre avis serait-il possible de solliciter à la fois?

**M. Dewar:** Si on en avait six, je crois que l'on pourrait garantir que quatre seraient disponibles à tout moment, mis à part tout incident catastrophique et imprévisible.

La disponibilité de la frégate de patrouille canadienne est d'environ 70 ou 80 p. 100. Le problème c'est que si on en a deux, les deux ne peuvent être disponibles en tout temps, peu importe s'ils sont bons, et il en faut donc trois. Pour ce qui est des situations les plus probables ou les plus dangereuses, est-on prêt à accepter qu'il y aura sans doute des périodes où il n'y en aura qu'un? La réponse est peut-être oui, mais cela fait partie du processus qu'il faut suivre.

**Le sénateur Forrestall:** Six est-il le nombre idéal? Il devrait peut-être y en avoir sept ou huit.

**M. Dewar:** Vous aurez sans doute différentes réponses quant au nombre idéal. Je dis six parce qu'il y en aurait deux disponibles à tout moment sur les deux côtes. Certainement, avec l'information qui est disponible pour les envoyer au bon endroit, il nous en faudrait trois sur chacune des côtes pour être couverts à 100 p. 100. Cela me semblerait adéquat.

**Le sénateur Cordy:** Vous avez certainement fait votre travail et vous nous avez fourni beaucoup d'information.

Vous avez mentionné le concept d'un navire dans un navire. Pourriez-vous clarifier ce concept, nous l'expliquer davantage? Aurait-on d'une part les activités actuelles de la Garde côtière et d'autre part l'application?

**M. Dewar:** Le concept du navire au sein d'un navire consiste à doter un petit navire des caractéristiques d'un grand navire au niveau de la navigation et de la vitesse. Pour décrire ce concept en termes simples, toute la fonctionnalité du navire pourrait se limiter à quelque chose de la taille de ce bureau. Ce qui crée le volume d'un navire, ce sont les espaces vides qui sont des boîtes

physical dimensions and a heavier displacement. There is some ballasting. However, it is operated as a smaller vessel still.

You could think of it as fitting a smaller boat inside a bathtub. The bathtub just adds to the dimension, but all the functionality exists in the smaller boat inside. That describes the ship within a ship concept.

**Senator Cordy:** Therefore you were not referring to as having two different roles.

**Mr. Dewar:** No, it has to do more with the physical attributes of the ship than the role or function it would perform.

**The Chairman:** Can you tell us what 25 knots is in relative terms? Is that a fast vessel or a slow vessel? How does it compare to a freighter that is carrying containers or a tanker?

**Mr. Dewar:** When the B.C. ferry between Vancouver to Victoria is in open water in Georgia Strait it moves at about 18 knots. That is fairly fast. Large container ships will operate at speeds of up to 22 knots for sustained operation. That is close to their maximum speed. It is the nature of the way commercial vessels are operated.

For warships, 25 knots is probably at the low end of what one would find with a Corvette or a frigate.

**The Chairman:** Could there be another 10 knots on top of that?

**Mr. Dewar:** The speed of most frigates and destroyers is said to be 30 knots-plus. A lot of that depends on how the power is transmitted into the water from the hull of the ship. To get the right combination of speed and manoeuvrability, for a vessel of about 350 to 400 feet, the optimum speed is about 30 knots for a maximum speed. Beyond that, a large amount of power is required to push it up an extra couple of knots.

To put it in perspective — and I am extrapolating somewhat from my memory here — for our current frigates to do about 20 knots they are probably using something in the order of 25 to 30 per cent of their full power. To get up to 25 knots, they are probably using about 50 per cent of full power. To get to 30 knots, they would have to use 100 per cent. It is an exponential curve in terms of the power required.

**The Chairman:** With respect to the home base on each coast, would it be desirable to have all three vessels in the same port, or would it be advantageous to have them in different locations?

soudées que l'on trouve dans le navire pour lui donner des dimensions physiques plus importantes et plus grand tirant d'eau. Il y a le ballastage. Cependant, dans son âme, c'est toujours un petit navire.

Prenez l'analogie d'une baignoire avec un petit bateau dedans. La baignoire ajoute tout simplement à la dimension, mais le plus petit bateau à l'intérieur comporte tous les éléments dont il a besoin pour fonctionner. Cela décrit le concept du navire dans un navire.

**Le sénateur Cordy:** Vous ne voulez donc pas dire que ce navire aurait deux rôles différents.

**M. Dewar:** Non, il s'agit plutôt des attributs physiques du navire que du rôle ou de la fonction qu'il remplirait.

**Le président:** Pouvez-vous nous dire ce que représente une vitesse de 25 noeuds en termes relatifs? Un navire qui se déplace à cette vitesse est-il rapide ou lent? Comment cela se compare-t-il à un vraquier qui transporte des conteneurs ou à un navire pétrolier?

**M. Dewar:** Lorsque le traversier en Colombie-Britannique entre Vancouver et Victoria se trouve en pleine mer dans le détroit de Géorgie, il se déplace à une vitesse d'environ 18 noeuds. C'est relativement rapide. Les gros navires porte-conteneurs se déplacent à une vitesse qui peut atteindre 22 noeuds en pleine croisière. C'est près de leur vitesse maximale. Les navires commerciaux sont exploités de cette façon.

Dans le cas des navires de guerre, 25 noeuds est sans doute peu élevé pour une corvette ou une frégate.

**Le président:** Pourraient-ils se déplacer à une vitesse de 10 noeuds de plus?

**M. Dewar:** La vitesse de la plupart des frégates et destroyers est de 30 noeuds et plus. Cela dépend en grande partie de la façon dont la force du moteur est transmise dans l'eau à partir de la coque du navire. Pour obtenir la bonne combinaison de vitesse et de manœuvrabilité, pour un navire qui mesure environ de 350 à 400 pieds, la vitesse optimale est d'environ 30 noeuds pour une vitesse maximale. Au-delà de cette vitesse, il faut beaucoup plus de force pour le propulser à une vitesse de quelques noeuds de plus.

Pour mettre les choses en perspective — et j'extrapole quelque peu de mémoire ici —, pour que nos frégates actuelles fassent environ 20 noeuds, elles doivent utiliser environ 25 à 30 p. 100 de leur pleine puissance. Pour faire 25 noeuds, elles utilisent sans doute 50 p. 100 de leur pleine puissance. À 30 noeuds, elles devraient en utiliser 100 p. 100. C'est une courbe exponentielle pour ce qui est de la puissance requise.

**Le président:** Pour ce qui est de la base principale sur chaque côte, serait-il souhaitable d'avoir les trois navires dans le même port, ou serait-il avantageux qu'ils se trouvent à différents endroits?

**Mr. Dewar:** There is always an advantage in concentrating the infrastructure that is needed. You need one set of tools rather than a number of sets of tools in different places. Most of the maintenance would be done in one place anyway, regardless of what decision was made in that regard.

From the crew point of view, there is no physical reason why, for example, on the West Coast you could not have one home port in Victoria and one in Prince Rupert, for example. There is no reason why you could not have one in Halifax and one in St. John on the East Coast.

The real question concerns the most convenient way of operating and how long it would take the ship to get to a location. To get a ship from Victoria up to the northern end of the Queen Charlotte Islands takes about a day, or a day and a half.

I do not think that home porting is not such an important issue.

**The Chairman:** That seemed to be the case when you were describing the situation with regard to a commercial ship. I assumed that it would be taken in for an overhaul to Esquimalt or Halifax. What I thought I was hearing you say was that these ships could be based anywhere, and that if we spread them around we would improve their effectiveness.

**Mr. Dewar:** It is possible to berth them anywhere. You asked about berthing in Quebec City. That certainly could be done. There is probably sufficient infrastructure there to home port the ship. At this point in time, there is probably sufficient infrastructure to home port the ship in Prince Rupert, for example, if there were a reason to do so. Do you necessarily need to home port the ship there in order to be able to provide better response times to different areas? I suppose that could be the case. You could also do it by patrolling in different areas.

I do not see that as being a critical issue, but you might want to consider it. I would suspect the best approach is whatever is the most economical, most convenient and best for the crews.

**The Chairman:** You described the same paradigm that we have now in terms of this vessel being a platform to transport fisheries officers, environmental officers or the RCMP. Do you see anything inherently wrong with giving police powers to members of the navy to carry out this type of enforcement and eliminate the necessity to bring out the RCMP?

**Mr. Dewar:** There are two issues involved. The first is perhaps a constitutional issue. I am sure the people on the other side of the table have much more experience in that than I do, but do you really want the armed forces exercising law enforcement functions? That may, perhaps, be acceptable against other nationals but certainly not against Canadian citizens. There are already agencies in place that do that.

**M. Dewar:** Il y a toujours un avantage à concentrer l'infrastructure qui est nécessaire. Une seule trousse d'outils suffit, plutôt que d'avoir plusieurs trousse pour différents endroits. L'essentiel de l'entretien se ferait en un seul endroit de toute façon, peu importe la décision qui serait prise à cet égard.

Du point de vue de l'équipage, rien n'empêche physiquement d'avoir par exemple un port d'attache à Victoria et un autre à Prince Rupert sur la côte Ouest. Rien n'empêche d'avoir un port d'attache à Halifax et un autre à St. John sur la côte Est.

Ce qui est important vraiment c'est de trouver ce qui convient le mieux du point de vue des opérations et combien de temps il faut au navire pour se rendre à un endroit. Il faut à peu près un jour ou un jour et demi à un navire pour se rendre de Victoria jusqu'à la partie nord des îles de la Reine-Charlotte.

Je ne crois pas que le port d'attache soit une question si importante.

**Le président:** Cela semblait être le cas lorsque vous décriviez la situation en ce qui concerne un navire commercial. J'ai supposé que le navire serait amené à Esquimalt ou Halifax pour les travaux de radoub. Je croyais que vous aviez dit que ces navires pouvaient être basés n'importe où, et que s'ils étaient basés un peu partout nous pourrions améliorer leur efficacité.

**M. Dewar:** Ils peuvent accoster n'importe où. Vous avez parlé d'accostage à Québec. Cela pourrait certainement se faire. L'infrastructure y est sans doute suffisante pour être le port d'attache du navire. À ce moment-ci, l'infrastructure est sans doute suffisante pour que le port d'attache du navire se trouve à Prince Rupert, par exemple, s'il y avait une raison pour le faire. Est-il nécessaire que le port d'attache du navire soit là-bas pour être en mesure d'intervenir plus rapidement dans différentes régions? Je suppose que ce serait le cas. On pourrait sans doute également le faire en patrouillant dans différentes zones.

Je ne vois pas cela comme étant un problème, mais il faudrait peut-être y réfléchir. J'imagine que la meilleure approche est peut-être celle qui est la plus économique, la plus pratique et la meilleure pour les équipages.

**Le président:** Vous avez décrit le même paradigme que nous avons à l'heure actuelle puisque ce navire est une plate-forme pour transporter les agents du ministère des Pêches, de l'environnement ou de la GRC. À votre avis, y a-t-il quoi que ce soit de mal à donner aux membres de la marine les pouvoirs de la police pour assurer ce type d'application, ce qui éliminerait la nécessité de recourir à des agents de la GRC?

**M. Dewar:** Il y a deux questions qui entrent en ligne de compte. La première est peut-être une question constitutionnelle. Je suis sûr que les gens de l'autre côté de la table ont beaucoup plus d'expérience que moi à cet égard, mais voulez-vous vraiment que les forces armées exercent des fonctions d'application de la loi? Cela est peut-être acceptable lorsqu'il s'agit d'autres nationalités, mais certainement pas à l'égard de citoyens canadiens. Il y a déjà des organismes en place qui s'occupent de cela.

Beyond that level of discussion, there is the one of just shear practicality. The last time I was here I mentioned that there had been an exercise at one time in which naval officers were going to be given authority as fisheries protection officers, which meant they were in fact peace officers under a certain narrow set of constraints. The difficulty was that, to most naval officers, one block of frozen fish looked pretty much like another block of frozen fish. A sophisticated set of training and skills is required to exercise that function. To train one set of people to be all things maritime is probably not appropriate because sufficient numbers are already trained in those areas.

Would some cross-training be appropriate? Yes, I think it would. Boarding parties now carry out a number of joint exercises with the RCMP. They can fully support that boarding activity. However, the actual arrest has to be executed by a mounted police officer. They can certainly provide the force and, in fact, the use of the ship's weapons, if it is done by the officer and tactical commander, who would usually be an RCMP inspector in that situation.

**The Chairman:** At one time there was a fairly significant RCMP maritime component. Could you conceive of the RCMP controlling these assets?

**Mr. Dewar:** There would certainly be times when they would control the assets. However, I would think you would not want to develop a branch of the Royal Canadian Mounted Police to fully man these. In fact, the degree of training an RCMP constable has in order to exercise his responsibilities as a peace officer is considerably different from the investment we put into training an ordinary seaman in the navy, even up to a certain level. RCMP constables are paid at least as well as junior officers in the navy, but there are some economic issues you would want to address that relate to how you would man these vessels. I would think the least expensive option would be to man them with navy personnel.

**The Chairman:** Captain Dewar, you have been most helpful to the committee this evening. Thank you for appearing before us again. We appreciate the work you have done to provide us with a sense of what would be involved in having this sort of capability off our coasts.

We will now hear from Mr. Gerry Frappier, Director General for Security and Emergency Preparedness, Transport Canada. He is also Chair of the Interdepartmental Marine Security Working Group, which seeks to enhance coordination and collaboration among federal departments and agencies involved in marine security. Today he will respond to additional questions sent by the committee to Transport Canada.

Au-delà de ce niveau de discussion, il faut voir si cela serait pratique. La dernière fois que j'étais ici, j'ai mentionné qu'il y avait eu un jour un exercice au cours duquel les officiers de la marine allaient recevoir le pouvoir des agents de protection des pêches, c'est-à-dire qu'en fait ils étaient de agents de la paix avec certaines petites contraintes. Le problème était que, pour la plupart des officiers de marine, un bloc de poisson gelé ressemble drôlement à un autre bloc de poisson gelé. Pour exercer une telle fonction, il faut avoir suivi une certaine formation et avoir certaines compétences. Il ne convient sans doute pas de former des gens dans toutes ces questions maritimes, car il y en a déjà suffisamment qui sont formés dans ce domaine.

Est-ce qu'une formation polyvalente serait indiquée? Oui, je le pense. Les équipes d'arrasonnement mènent en ce moment une série d'exercices conjoints avec la GRC. Celle-ci est parfaitement en mesure de soutenir ces opérations d'arrasonnement. Cependant, il appartient à un officier de la Gendarmerie de procéder à l'arrestation. La GRC peut assurément fournir les effectifs et utiliser en fait les armes qui sont à bord du navire, si cela se fait sous la direction de l'officier responsable du commandement tactique, qui est normalement une inspecteur de la GRC.

**Le président:** Il fut un temps où il existait un volet maritime assez important à la GRC. Verriez-vous la GRC aux commandes de ces équipements?

**M. Dewar:** Il y aura sûrement des moments où c'est la GRC qui sera aux commandes. Cependant, je ne crois pas qu'il conviendrait de créer une direction de la Gendarmerie royale du Canada qui fournirait tous les effectifs. En fait, la formation dont dispose un gendarme qui doit exercer ses responsabilités à titre d'agent de la paix ne ressemble en rien à la formation qu'on donne à un simple matelot de la marine, même jusqu'à un certain point. Les gendarmes sont au moins aussi bien rémunérés que les officiers subalternes de la marine, mais il y a certaines considérations économiques dont vous seriez obligés de tenir compte pour doter les effectifs de ces navires. Je crois que la solution la moins coûteuse serait de recourir au personnel de la marine pour doter ces effectifs.

**Le président:** Capitaine Dewar, votre témoignage nous a été fort utile ce soir. Merci d'avoir accepté de témoigner de nouveau. Nous vous savons gré du travail que vous avez fait pour nous expliquer ce qui doit être fait pour que nous ayons ce genre de capacité sur notre littoral.

Nous allons maintenant entendre M. Gerry Frappier, directeur général de la sûreté et des préparatifs d'urgence à Transports Canada. Il préside également le Groupe de travail interministériel sur la sûreté maritime qui doit améliorer la coordination et la collaboration entre les ministères et organismes fédéraux chargés de la sécurité maritime. Il répondra aujourd'hui aux questions supplémentaires que le comité a adressées à Transports Canada.

I would welcome those who have just joined this hearing of the Standing Senate Committee on National Security and Defence. Today the committee is hearing testimony on the subject of Canadian maritime security and coastal defence.

For those who wish to familiarize themselves with the background of our committee and its members, may I suggest that you refer to our earlier proceedings today where I outlined the exceptional qualifications and experience of our committee members and the work that has already been completed?

Our next witness this evening will be Mr. Gerry Frappier who last appeared before the committee on April 7 to discuss the activities of the Interdepartmental Marine Security Working Group at Transport Canada. Today he will respond to follow-up questions sent by the committee to Transport Canada.

Mr. Frappier, welcome back to the committee. We understand you have a short statement to make but, prior to that, I must inform you of the disappointment the committee has in your not responding to our questions sooner than this and in your not providing this committee with a written transcript of your remarks. We specifically asked for that before you came, and we specifically asked some months ago for these questions to be dealt with before us. I would hope in the course of making your statement you explain why the committee had to experience this delay.

**Mr. Gerry Frappier, Director General, Security and Emergency Preparedness and Chair of Interdepartmental Marine Security Working Group, Department of Transport:** Thank you very much for having me back. As you said, Mr. Chairman, you did send some questions, and we are now prepared to present some answers to those questions. With respect to the dates and times, I am not exactly sure when we got the questions. I would have to look at my notes. I did apologize to the committee clerk. However, I had not realized at the time that you were expecting responses before my appearance before you. I thought your questions were to help me prepare to respond to some of the issues you want to consider, although, as the clerk has pointed out, that is certainly what you did write. There is no good excuse. That is just the position we are now in.

**The Chairman:** Thank you. Do you have a statement for us now?

**Mr. Frappier:** The only statement I wanted to make was that I appreciate the opportunity to come back, and I will attempt to clarify these or any other questions that you may have for me, both as Director General of Transport Canada and the chair of the IMSWG.

**The Chairman:** If I am correct in understanding you, you do not have prepared answers to any of the questions we sent to you?

**Mr. Frappier:** Yes, I do. You should have them there.

**The Chairman:** Are you referring to the document that you just passed out?

Je tiens à souhaiter la bienvenue à ceux qui viennent de se joindre à cette séance du Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense. Notre comité entend aujourd'hui des témoignages sur la sécurité maritime du Canada et la défense du littoral.

À ceux d'entre vous qui veulent connaître les travaux de notre comité et les antécédents de ses membres, je vous invite à prendre connaissance des délibérations que nous avons eues plus tôt aujourd'hui, où j'ai expliqué les qualifications exceptionnelles des membres de notre comité et le travail que nous avons déjà fait.

Le témoin suivant ce soir est M. Gerry Frappier qui a témoigné devant le comité le 7 avril et nous a fait part des activités du Groupe de travail interministériel sur la sûreté maritime à Transports Canada. Il répondra aujourd'hui aux questions que le comité a adressées par la suite à Transports Canada.

Monsieur Frappier, bienvenue de nouveau. Nous croyons savoir que vous avez une brève allocution liminaire mais au préalable, je dois vous faire savoir que le comité est déçu de ne pas avoir obtenu une réponse à ses questions plus tôt que cela et de ne pas avoir reçu non plus une réponse écrite. Nous avions expressément demandé une réponse écrite avant votre venue, et nous vous avions expressément demandé il y a quelques mois de cela de répondre à ces questions. J'espère qu'au cours de votre exposé, vous allez nous expliquer pourquoi le comité a dû attendre.

**M. Gerry Frappier, directeur général, Sûreté et préparatifs d'urgence, et président du Groupe de travail interministériel sur la sûreté maritime, ministère des Transports:** Merci beaucoup de m'avoir invité de nouveau. Comme vous l'avez dit, monsieur le président, vous avez en effet adressé des questions au ministère et nous sommes aujourd'hui en mesure de répondre à certaines d'entre elles. Pour ce qui est des dates et des délais, je ne sais pas exactement quand nous avons reçu ces questions. Je devrai consulter mes notes. Mais j'ai adressé mes excuses à la greffière du comité. Cependant, je ne m'étais pas rendu compte la dernière fois que vous vous attendiez à recevoir mes réponses avant que je témoigne de nouveau. Je pensais que vos questions visaient à m'aider à préparer certaines réponses aux questions auxquelles vous vouliez réfléchir, mais comme la greffière me l'a dit, c'est bel et bien ce que vous avez écrit. Je n'ai pas d'excuse valide. Voilà où j'en suis.

**Le président:** Merci. Avez-vous une déclaration?

**M. Frappier:** Je tiens seulement à dire que je suis heureux d'être de retour et que je tâcherai de répondre à toutes les autres questions que vous aurez pour moi à titre de directeur général de Transports Canada et de président du GTISM.

**Le président:** Si je vous comprends bien, vous n'avez pas préparé de réponses aux questions que nous vous avons envoyées?

**M. Frappier:** Si. Vous devriez les avoir reçues.

**Le président:** S'agit-il du document que vous venez de nous remettre?

**Mr. Frappier:** Yes.

**The Chairman:** Where are the answers to the questions that you undertook to provide at the hearing on April 7, 2003? Will we find them in this document as well?

**Mr. Frappier:** Some are in the document in the sense that some of the questions you did send us were tied up in some of the other questions. A few items that you requested are still ongoing with respect to getting them to your committee.

**The Chairman:** When do you expect that will be?

**Mr. Frappier:** The main request you had was for a matrix with regard to some of the scenarios, the lead departments associated with them as well as some of the support departments. We have had some difficulty preparing a formalized response package that would be acceptable to send to the committee.

**The Chairman:** Just so those who are watching the hearings understand, would this matrix we asked for indicate who was in charge of the coasts at various times during different incidents?

**Mr. Frappier:** We are specifically trying to put together for you some specific scenarios and then, following those scenarios we will outline the details respecting the lead department and the support departments.

**The Chairman:** At this time, are you, as chair of the working committee, not in a position to answer these questions? Does the government not have answers to these questions?

**Mr. Frappier:** It is not that we do not have answers to the questions. We can answer the questions asked. However, the Interdepartmental Marine Security Working Group is still having discussions as to what would be an appropriate level of detailed scenarios, what level of detail you need, that type of thing. It certainly opens up many avenues for discussion.

**The Chairman:** If a parliamentary committee requests something on the April 7, how long should it expect to wait before it gets a comprehensive answer?

**Mr. Frappier:** I am not sure. You might have a better idea of the answer to that question. We are trying to put together a document that involves many departments. The document you are requesting is not one we have on the shelf, so that presents a difficulty.

**The Chairman:** Can you give this committee a date when we can expect a comprehensive written answer to this question?

**Mr. Frappier:** I cannot give you a date right now.

**The Chairman:** Will it be this year?

**Mr. Frappier:** That would be fair.

**Senator Meighen:** Good evening, Mr. Frappier. I did not have the pleasure of being here on April 7. However, I have looked at some of the testimony.

**M. Frappier:** C'est cela.

**Le président:** Où sont les réponses aux questions auxquelles vous aviez promis de répondre à la séance du 7 avril 2003? Allons-nous les trouver dans ce document aussi?

**M. Frappier:** Certaines se trouvent dans le document dans la mesure où certaines questions que vous nous avez adressées étaient liées à d'autres questions. Il subsiste quelques questions qui nécessitent d'autres recherches.

**Le président:** Quand pensez-vous y répondre?

**M. Frappier:** Vous nous aviez demandé surtout de vous fournir un schéma qui ferait état de certains scénarios, et qui indiquerait quels seraient les ministères responsables ainsi que les ministères de soutien. Nous avons eu du mal à rédiger une réponse structurée qui serait acceptable au comité.

**Le président:** Pour que ceux qui regardent ces audiences comprennent bien, le schéma que nous avons demandé était-il censé indiquer qui serait responsable d'intervenir dans divers incidents à divers moments?

**M. Frappier:** Nous nous sommes efforcés particulièrement d'imaginer certains scénarios à votre intention, et quand nous aurons ces scénarios, nous allons définir les détails concernant le ministère responsable et les ministères de soutien.

**Le président:** Vous n'êtes donc pas, en votre qualité de président du groupe de travail, en mesure de répondre à ces questions? Le gouvernement n'a pas de réponses à ces questions?

**M. Frappier:** Ce n'est pas que nous n'avons pas de réponses aux questions. Nous pouvons répondre aux questions qui nous ont été adressées. Cependant, le Groupe de travail interministériel sur la sûreté maritime discute encore de ce à quoi ressembleraient ces scénarios détaillés, du degré de détail dont nous avons besoin, ce genre de choses. Il est certain que cela ouvre plusieurs pistes de discussion.

**Le président:** Si un comité parlementaire demande quelque chose le 7 avril, combien de temps faut-il attendre pour obtenir une réponse complète?

**M. Frappier:** Je n'en suis pas sûr. Vous avez peut-être une meilleure idée de la réponse à cette question. Nous tâchons de mettre au point un document qui vise plusieurs ministères. Nous ne disposons pas du document que vous demandez. Cela pose donc une difficulté.

**Le président:** Pouvez-vous dire au comité à quelle date nous pourrions nous attendre à une réponse complète écrite à cette question?

**M. Frappier:** Je ne peux pas vous donner de date en ce moment.

**Le président:** Est-ce que ce sera cette année?

**M. Frappier:** Je pense que oui.

**Le sénateur Meighen:** Bonsoir, monsieur Frappier. Je n'ai pas eu le plaisir d'être ici le 7 avril. Cependant, j'ai pris connaissance d'une partie des délibérations.

The chair referred to the matrix question. The delay in providing that particular answer has to do with, as you have indicated, the fact a number of departments are involved, which I think goes to one of our concerns in this whole area. You will forgive me, but if it takes this long to get an answer to the question of a matrix, Lord knows how long it would take to get an answer to other questions, given the number of departments involved. Clearly, the plethora of departments is, in itself, something of a challenge, if not a difficulty.

Is there any other reason, other than the number of departments, which is causing difficulty on your side? Is there any information that is debateable in your mind as to whether it should be given to this committee?

**Mr. Frappier:** No, there is none in my mind in that category.

Coming back to your earlier comment, it is important is to differentiate between getting several departments and the various authorities and approvals required to submit a document to a Senate committee versus what I think was implied, which is the ability to respond to various scenarios. There is a response capability. The difficulty is that we do not have a good description, if you like, of the various departments' operational mechanisms and how they interrelate. Creating a document like that is causing the delay.

**Senator Meighen:** If you will forgive me again, it sounds like we put our finger on a very serious problem. If the departments themselves do not know how they relate to various problems and how they interrelate, then it seems there is cause for concern. This just highlights it.

Others may want to pursue that, but there were two other items that I picked up in addition to the matrix question from the April 7 hearing. One was a request for an explanation regarding how the Department of Transport came to chair the Interdepartmental Marine Security Working Group. I do not know whether it is in this list of questions, because I have not had a chance to go through it. If it is, could you point me to it? If it is not, could you tell me how the department came to chair it?

**Mr. Frappier:** Several of the questions that you have asked go to fundamental mandates of departments and ministers. As an official for the Department of Transport, it is not my place to comment on why certain decisions were made as to who was responsible. When you want to go into what we would call the machinery of government issues, you really must ask other authorities. In particular, you should ask the authority for setting mandates of departments, which is the Prime Minister's authority.

**The Chairman:** Mr. Frappier, that is precisely why we did not press you for an answer when you were here last time. You undertook to go away and get an answer for us, consulting whomever you had to consult and checking with whomever you had to check. We accepted that response. It is now June 2 now. We accepted this response on April 7. Between April 7 and June 2, s a lot of time for you to do exactly what you said and check with

Le président a mentionné la question du schéma. Si l'on tarde à fournir cette réponse, c'est parce que, comme vous l'avez dit, un certain nombre de ministères sont visés, et je pense que ce fait constitue l'une de nos préoccupations dans tout ce domaine. Vous allez me pardonner, mais s'il faut autant de temps pour mettre au point un schéma, Dieu sait combien de temps il vous faudra pour répondre aux questions étant donné le nombre de ministères qui sont visés. Chose certaine, la pléthora de ministères pose en soi un défi, sinon une difficulté.

Y a-t-il une autre raison, autre que le nombre de ministères, qui vous cause des difficultés de votre côté? Y a-t-il des informations que vous hésitez à fournir à notre comité?

**M. Frappier:** Non, aucune hésitation.

En réponse à votre remarque précédente, il convient de rappeler qu'il y a une différence entre le fait de réunir plusieurs ministères et diverses instances qui devront approuver la présentation d'un document à un comité sénatorial, et ce que je crois avoir dit, à savoir la capacité de réagir à divers scénarios. Il s'agit d'une capacité de réaction. Le problème tient au fait que nous n'avons pas une bonne idée, si vous voulez, des divers mécanismes opérationnels des ministères et de la manière dont ils interagissent. C'est la création d'un document comme celui-là qui cause le retard.

**Le sénateur Meighen:** Pardonnez-moi de nouveau, mais il me semble que nous venons de mettre le doigt sur un problème très sérieux. Si les ministères eux-mêmes ne savent pas comment ils doivent réagir à divers problèmes et comment ils interagissent, il semble que nous ayons de quoi nous inquiéter. Votre réponse l'illustre bien.

D'autres voudront peut-être vous poser d'autres questions à ce sujet mais il y en a deux que j'ai retenues en plus de la question sur le schéma de l'audience du 7 avril. On vous demandait entre autres d'expliquer comment le ministère des Transports en était venu à présider le Groupe de travail interministériel sur la sûreté maritime. Je ne sais pas si cela figure dans la liste des questions parce que je n'ai pas eu la chance d'en prendre connaissance. Si oui, pouvez-vous me la montrer? Si non, pouvez-vous me dire comment le ministère en est venu à présider ce groupe de travail?

**M. Frappier:** Certaines questions que vous avez posées ont trait aux mandats essentiels des ministères et des ministres. En ma qualité de fonctionnaire du ministère des Transports, il ne m'appartient pas de dire pourquoi certaines décisions ont été prises et qui en était responsable. Si vous vous intéressez à ce qu'on appelle les problèmes relatifs à l'appareil gouvernemental, vous devrez vous adresser à d'autres autorités. En particulier, vous devrez vous adresser à l'autorité qui définit les mandats des ministères, à savoir le premier ministre.

**Le président:** Monsieur Frappier, c'est précisément la raison pour laquelle nous ne vous avons pas obligé à répondre la dernière fois. Vous vous êtes engagé à obtenir des réponses pour nous, à consulter ceux que vous deviez consulter et à procéder aux vérifications voulues. Nous avons accepté cette réponse. Mais nous sommes aujourd'hui le 2 juin. Nous avons accepté cette réponse le 7 avril. Du 7 avril au 2 juin, vous aviez tout le temps

whomever you had to check, to run it up the flagpole to your minister, shoot it over to PCO, talk to anyone you like and send us back an answer in writing. We fully expected you to come back with these answers, because you had had so much notice. You had this opportunity to check with other people.

**Mr. Frappier:** I think the point is that it is not really within my authority to bring that answer to you. That is the stage we are at.

**The Chairman:** Whose authority is it?

**Mr. Frappier:** As I say, if you are looking at the fundamental machinery of government issues, those have to do with the Prime Minister's prerogative and so, in that particular case, I do not know exactly who you would go to.

**The Chairman:** Why did you undertake to bring us back an answer? Why did you not say, "This is something I cannot respond to; go somewhere else"? We would not have been waiting since April 7, except for the fact you said you would bring us back an answer.

**Senator Meighen:** To be fair, Mr. Chairman, in the transcript I have, Mr. Frappier is quoted as saying, "I am not sure I can answer that fully. You may want to talk to the minister on that."

**The Chairman:** Fair enough, and if that answer had come back or we had had a letter from the minister, then I would be satisfied.

**Senator Meighen:** It sounds as if the question has not been investigated. You are now saying, Mr. Frappier, as I understand it, that you cannot answer it and you are not able or prepared to talk to the minister about it, and that we should do that. Is that correct?

**Mr. Frappier:** No, I think the substance of my reply is that I certainly cannot answer it.

**Senator Meighen:** Who could answer it? Are you suggesting the Prime Minister, or perhaps the minister?

**Mr. Frappier:** I would think those would be the appropriate avenues for honourable senators to pursue.

**Senator Meighen:** There is one other area that may or may not be included in your responses to the various specific questions. It has to do with your undertaking to provide the committee with written comments showing where the recommendations made in our February and September 2002 reports have been addressed by the Department of Transport. Does that appear in there, or is that another one that you are unable to answer?

**Mr. Frappier:** At the time, we talked about getting a written response to you on some of those things and, at this point in time, there is a letter being put together that should be coming your way within the next few weeks.

voulu pour faire exactement ce que vous aviez promis de faire et pour procéder aux vérifications voulues, pour remonter jusqu'à votre ministre, pour transmettre la question au Bureau du Conseil privé, pour parler à qui vous vouliez et pour nous envoyer une réponse écrite. Nous étions sûrs que vous nous reviendriez avec ces réponses parce que vous aviez eu tant de temps pour le faire. Vous avez eu le loisir de procéder à ces consultations et vérifications.

**M. Frappier:** Je pense que le fait est que je n'ai pas vraiment compétence pour vous donner cette réponse. Voilà où nous en sommes.

**Le président:** À qui appartient-il de répondre?

**M. Frappier:** Comme je l'ai dit, si vous vous penchez sur les problèmes relatifs à l'appareil gouvernemental, ceux-ci sont du domaine du premier ministre et donc, dans ce cas particulier, je ne sais pas exactement à qui vous vous adresseriez.

**Le président:** Pourquoi alors avez-vous promis de nous répondre? Pourquoi n'avez-vous pas dit: «Je ne peux pas répondre à cette question, adressez-vous ailleurs»? Si vous n'aviez pas promis de nous donner une réponse, nous n'aurions pas attendu depuis le 7 avril.

**Le sénateur Meighen:** En toute justice, monsieur le président, dans le texte des délibérations que j'ai, M. Fappier dit bien: «Je ne suis pas sûr de pouvoir donner une réponse complète à cette question. Vous voudrez peut-être en parler au ministre.»

**Le président:** Fort bien, et si c'était la réponse qu'on nous avait donnée ou si nous avions reçu une lettre du ministre, je m'en serais contenté.

**Le sénateur Meighen:** Votre réponse donne à croire qu'on n'a pas étudié la question. Si je vous comprends bien, monsieur Frappier, vous dites que vous ne pouvez pas y répondre et que vous n'êtes pas en mesure d'en parler au ministre ou que vous n'y êtes pas disposé, et que c'est nous qui devrions le faire. Est-ce exact?

**M. Frappier:** Non, je vous réponds essentiellement que je n'ai sûrement pas autorité pour y répondre.

**Le sénateur Meighen:** Qui pourrait y répondre? Vous dites que c'est le premier ministre, ou peut-être le ministre?

**M. Frappier:** Je pense que ce sont là les autorités compétentes auxquelles les honorables sénateurs devraient s'adresser.

**Le sénateur Meighen:** Il y a autre chose qui doit peut-être figurer dans vos réponses aux diverses questions précises qui ont été posées. Il s'agit de la promesse que vous avez faite de fournir au comité une réponse écrite démontrant dans quelle mesure le ministère des Transports a donné suite aux recommandations que nous avons faites dans nos rapports de février et de septembre de 2002. Est-ce que cette question figure là, ou est-ce une autre réponse à laquelle vous êtes incapable de répondre?

**M. Frappier:** Nous avions parlé à ce moment-là de vous fournir une réponse écrite au sujet de certaines de ces recommandations, et on prépare en ce moment une lettre que vous devriez recevoir dans les prochaines semaines.

**Senator Meighen:** On that matter, it is difficult to understand why it was not provided, unless the responses are embarrassing, which they may well be, in terms of not much having been done. What other explanation can there be for it not being able to be completed in the period between April 7 and June 2? The request was to show the responses to various specific recommendations made in our two reports. My mind, which is not necessarily suspicious, concludes that you are having trouble in the department explaining why very little has been done. Is that fair or unfair?

**Mr. Frappier:** I think that is unfair, because you are implying that we are having difficulty explaining things and that very little has been done. A lot of work has been done and I think the program, as we have it, is not designed around the recommendations that you have made. Therefore, providing a response to the Senate report is something that gets done in a different manner than the work that is ongoing now within the marine security community.

**Senator Meighen:** That sounds to me like the *Queen Mary* response: We are going full steam ahead, damn the recommendations. You, in fact, are saying: We are going our way and it does not matter what your recommendations are, because we have a program that does not correspond with your recommendations. The two shall not meet.

It will be interesting to see what this letter that will come our way within a few weeks will say. Will it address some, if not all, of the recommendations made in our report? Alternatively, will it say, "Sorry, we have our program here; you made your recommendations, and the two are entirely separate and distinct and we are not going comment on your recommendations"?

**Mr. Frappier:** I think the last government response to your Senate report took the recommendations as general lines of inquiry and considerations that should be thought about and included as we did our policy analysis.

The response, as I remember, was basically a thematic response associated with the areas that you were looking into. It may not link specific recommendations with date lines, because that is more difficult for us.

**Senator Meighen:** With respect, it sounds like you are not prepared to deal with the recommendations in a systemic way. That is disappointing, to say the least.

**Senator Banks:** Mr. Frappier, you will already have gathered that we have a degree of disappointment. I do not want to be seen to piling it on, but I will continue along the same line as Senator Meighen. It seems that everyone is going in a different direction. Everyone is saying, "After you, Alphonse. After you, Gaston." It is like trying to nail Jell-O to the wall. We cannot get an answer to our almost-colloquial question: Who is in charge here?

**Le sénateur Meighen:** À ce sujet, il est difficile de comprendre pourquoi on n'a pas fourni cette réponse, à moins que celle-ci soit embarrassante, ce qui est peut-être le cas, parce qu'on n'a pas fait grand-chose. Comment expliquer autrement qu'on n'a pas pu répondre dans le temps qui vous était alloué entre le 7 avril et le 2 juin? On vous demandait de dire quelle suite on avait donnée aux recommandations précises que nous avions faites dans nos deux rapports. Sans être soupçonneux de nature, je conclus que le ministère avait du mal à expliquer pourquoi on en avait fait si peu. Ai-je raison ou tort?

**M. Frappier:** Je crois que vous avez tort parce que vous laissez entendre que nous avons du mal à expliquer certaines choses et pourquoi on en a fait si peu. Nous avons fait beaucoup de choses et je pense que le programme, tel qu'il est, n'a pas été conçu en fonction des recommandations que vous avez faites. Par conséquent, répondre au Sénat du rapport est un exercice différent du travail qui se fait maintenant dans le milieu de la sûreté maritime.

**Le sénateur Meighen:** Cela ressemble à la réponse du *Queen Mary*: On y va en avant toute, et au diable les recommandations. Ce que vous dites, en fait, c'est: Nous allons faire à notre tête et nous ne nous soucierons pas de vos recommandations parce que nous avons un programme qui ne correspond pas à vos recommandations; ce sont deux choses distinctes.

Il me tarde de prendre connaissance du contenu de cette lettre qui nous parviendra d'ici quelques semaines, dites-vous. Est-ce qu'on répondra à certaines recommandations de notre rapport, sinon à toutes? Ou dira-t-on: «Désolés, nous avons déjà notre programme; vous avez fait vos recommandations, et les deux exercices sont tout à fait étrangers l'un à l'autre, et nous ne commenterons pas vos recommandations?»

**M. Frappier:** Je crois que dans sa dernière réponse au rapport du Sénat, le gouvernement a dit qu'il considérait vos recommandations comme étant des questions générales qui devraient être soumises à notre réflexion, ce que nous avons fait d'ailleurs dans notre analyse.

Si je me rappelle bien, on vous a adressé essentiellement une réponse thématique qui portait sur les questions qui avaient retenu votre attention. Il n'y a peut-être pas de lien entre les recommandations précises et les délais, parce que cela nous est plus difficile.

**Le sénateur Meighen:** Sauf le respect que je vous dois, vous ne semblez pas disposé à donner une réponse réfléchie aux recommandations. C'est décevant, c'est le moins qu'on puisse dire.

**Le sénateur Banks:** Monsieur Frappier, vous avez déjà compris que nous sommes quelque peu déçus. Je ne veux pas m'acharner sur vous, mais je vais poser des questions dans le même sens que le sénateur Meighen. On dirait que chacun fait ce qu'il veut ici. C'est à qui dira: «Après vous, Alphonse. Après vous, Gaston.» C'est comme labourer la mer. On n'arrive pas à obtenir une réponse à cette question presque banale: C'est qui le patron ici?

Maybe we are having a semantic argument. I am being tongue-in-cheek here, but we have found that the Coast Guard does not, in the sense that we are talking about, guard the coast. Maritime coastal defence vessels, in the sense that we mean it, do not guard the Maritime coast and they are not defence vessels, neither are they coastal vessels.

You are the Chair of the Interdepartmental Marine Security Working Group and the Director General of Security and Emergency Preparedness, yet, you cannot tell us about those things. You cannot or do not respond to us when we ask about those matters. That is leading us into a great deal of frustration. For example, the last three responses to the questions sent to you on May 6 are the same: "This is outside the scope of my authority."

You have just told us whose authority covers this scope. You are telling us that we have to talk to the Prime Minister. Is there no one other than the Prime Minister who can tell us about coastal defence? My tongue is still in my cheek, Mr. Frappier, because I know that is not the case.

Maybe we are having a semantic argument. Let me ask a specific question. Maybe I am missing this. On May 6, we asked this question about Transport Canada in question number two. We asked whether you saw Transport Canada as being the lead agency for Maritime security. You said that, yes, Transport Canada is the lead federal agency responsible for marine transportation and Transport Canada is responsible for acts of unlawful interference with the transportation system and the security of the Canadian national transportation system.

Then, a few questions later, it is revealed that the minister who would be in charge in the event of a terrorist threat having to do with any of this would be the Solicitor General, who has no resources to deal with coastal defence or coastal security. That is what we are trying to get at here. That is what is confusing us.

We know what the navy does if someone else's navy comes in and starts shooting at us. They are offshore. We know what happens as soon as an enemy hits the ground; we have an army to look after that. We know that the RCMP has a certain capability to get some small craft into certain places. However, there is what is called the littoral area which, in most other countries, is policed, if I can use that word, by some definable body. Someone is responsible for it. That is the Jell-O that we are trying to nail to the wall here.

Are we barking up the wrong tree when we are asking these questions of the Chair of the Interdepartmental Marine Security Working Group and the Director General of Security and Emergency Preparedness — titles which reside in your person? When we ask you questions about who "stands on guard for thee" are you the wrong guy?

**Mr. Frappier:** I understand what you are saying. I certainly can feel the frustration present in the room. There is a point of semantics that should not be overlooked.

C'est peut-être une question sémantique. Je plaisante ici, mais nous avons appris que la Garde côtière ne garde pas la côte, au sens où nous l'entendons normalement. Les navires chargés de la défense du littoral, au sens où nous l'entendons, ne gardent pas le littoral et ce ne sont pas des navires de défense, et ce ne sont pas non plus des navires de la Garde côtière.

Vous êtes le président du Groupe de travail interministériel sur la sûreté maritime et le directeur général de la sûreté et des préparatifs d'urgence, et vous ne pouvez même pas nous parler de ces choses. Vous ne pouvez pas nous répondre ou vous ne répondez pas lorsque nous vous interrogeons sur ces questions. Ce qui est très irritant. Par exemple, les trois dernières réponses aux questions que nous vous avons adressées le 6 mai étaient les mêmes: «Cela n'est pas de mon ressort.»

Vous venez de nous dire de qui c'est le ressort. Vous nous dites que nous devons nous adresser au premier ministre. N'y a-t-il personne d'autre que le premier ministre qui peut nous parler de la défense du littoral? Je plaisante toujours, monsieur Frappier, parce que je sais que ce n'est pas le cas.

C'est peut-être une question sémantique. Je vais vous poser alors une question précise. Il y a peut-être quelque chose que je ne comprends pas. Le 6 mai, nous vous avons posé cette question-ci au sujet de Transports Canada, c'est la question n° 2. Nous vous avons demandé si à votre avis Transports Canada était l'organisme responsable de la sûreté maritime. Vous avez répondu que oui, Transports Canada est l'organisme fédéral responsable du transport maritime, et que Transports Canada a la responsabilité d'agir en cas d'atteinte illicite au système de transport et lorsque la sécurité du système de transport du Canada est menacée.

Puis, quelques questions plus tard, on apprend que le ministre qui aurait la responsabilité d'agir en cas de menace terroriste dans ce domaine serait le solliciteur général, lui qui n'a aucune ressource pour agir sur le plan de la défense ou de la sécurité du littoral. C'est ce à quoi nous voulons en venir ici. C'est cela qui nous confond.

Nous savons ce que la marine fait si la marine d'un autre pays vient chez nous et commence à nous tirer dessus. La marine agit en mer. Nous savons ce qui arrive dès qu'un ennemi débarque sur notre territoire; c'est notre armée qui s'en occupe. Nous savons que la GRC dispose de certaines capacités pour envoyer de petits navires patrouilleurs dans certains secteurs. Cependant, il y a ce qu'on appelle le littoral qui, dans la plupart des autres pays, est sous l'autorité d'une force policière définissable, si vous me passez l'expression. Il y a quelqu'un qui est responsable. C'est ici que nous labourons la mer.

Est-ce qu'on s'adresse à la mauvaise personne lorsqu'on pose ces questions au président du Groupe de travail interministériel sur la sûreté maritime et directeur général de la sûreté et des préparatifs d'urgence, titre que vous réunissez en votre personne? Lorsqu'on vous demande: «Qui défendra nos foyers et nos droits?», est-ce qu'on se trompe d'interlocuteur?

**M. Frappier:** Je comprends ce que vous dites. Chose certaine, l'irritation dans cette salle est palpable. C'est une question de sémantique qui ne doit pas être oubliée.

**Senator Banks:** Straighten us out, please.

**Mr. Frappier:** I will attempt to do that. When you are saying "marine security," much of what you are talking about I would call "naval defence." If another navy were invading the country, then our navy would respond to that. There is a certain clarity that comes from talking about navies fighting navies.

**Senator Banks:** You are right, but we do know that. Let me give you a scenario-example of what we do not know — and this is why we asked you for another scenario to see what you were considering. What if some bad guy in Rotterdam sends to our country a shipping container that holds a dirty bomb or that had hidden in it some people who ought not to be coming here? If the ship bearing that container comes into a Canadian port and if that bad guy intends to do something bad with whatever is in that container while it is in or on the way to a Canadian port, then who would be in charge? We found out that the Coast Guard is not. The navy is not. The RCMP would like to be but they cannot because they do not have any ships that can go there. To whom do we talk?

I want to make sure that we are not talking about a naval invasion. We know the answer to that question.

**Mr. Frappier:** I am trying to show that there is a spectrum associated with marine security. At one extreme, we have what we are calling a naval invasion. At the other extreme, we have things like the provision of regulations associated with the physical security of a port. That is also an important part of marine security, but it is somewhat less exciting as far as scenarios go. Obviously a government must have systems in place to provide all those layers of defence.

**Senator Banks:** We found the question of port security very exciting and we wrote a report on it that I hope you have read.

**Mr. Frappier:** I have read it.

My point is that those regulations are also part of marine security as far as the government is involved. It is not surprising that different organizations are doing those two things.

**Senator Banks:** Of course.

**Mr. Frappier:** The other dimension is that many of the things we are talking about depend on the specifics. Until the specifics are known, it is not clear whether it is a terrorist incident or an organized-crime incident. Both incidents could involve trying to smuggle things in through containers. The government is organized such that certain agencies and departments look after different dimensions which come together in the term "marine security."

In the last example you gave, there are a couple of parts of the government's security associated there. First, there is an intelligence-gathering capability, an intelligence-analysing

**Le sénateur Banks:** Éclairez-nous, s'il vous plaît.

**M. Frappier:** C'est ce que je vais essayer de faire. Lorsque vous parlez de «sûreté maritime», vous parlez surtout de ce que j'appellerais la «défense navale». Si une autre marine envahit notre pays, c'est notre marine qui réagit. Les choses sont assez claires lorsqu'on parle d'une marine qui en attaque une autre.

**Le sénateur Banks:** Vous avez raison, mais nous savons cela. Je vais vous donner un exemple de scénario où nous ne savons pas ce qui se passe, et c'est la raison pour laquelle nous vous avons demandé de présenter un autre scénario pour savoir ce que vous pensez. Qu'arrive-t-il si un méchant à Rotterdam envoie vers notre pays un navire ayant à son bord un conteneur renfermant une bombe radiologique ou abritant des personnes animées de mauvaises intentions à notre égard? Si le navire chargé de ce conteneur entre dans un port canadien et que le méchant décide de faire un mauvais coup avec ce qui se trouve dans ce conteneur pendant qu'il est dans un port canadien ou au moment où il s'y dirige, alors qui est responsable? Nous avons appris que ce n'était pas la Garde côtière. Ce n'est pas la marine non plus. La GRC aimerait bien faire quelque chose mais elle ne peut rien faire parce qu'elle n'a pas de navire capable de prendre la mer. À qui faut-il s'adresser?

Je veux m'assurer qu'on ne parle pas d'une invasion navale. Nous connaissons la réponse à cette question.

**M. Frappier:** Ce que j'essaie d'expliquer, c'est que la sûreté maritime est un spectre. À une extrémité, on a ce qu'on appelle une invasion navale. À l'autre extrémité, il y a des choses comme par exemple les règlements associés à la sécurité matérielle d'un port. C'est également un volet important de la sûreté maritime, mais au niveau des scénarios, c'est un peu moins palpitant. De toute évidence, un gouvernement doit avoir un système en place pour assurer toutes ces mesures de défense.

**Le sénateur Banks:** Nous avons trouvé la question de la sécurité portuaire très palpitante et nous avons rédigé un rapport sur la question que vous avez lu, j'espère.

**M. Frappier:** Je l'ai lu.

Ce que je dis, c'est que ces règlements font également partie de la sûreté maritime en ce qui concerne le gouvernement. Il n'est pas surprenant de voir des organisations différentes s'occuper de ces deux choses.

**Le sénateur Banks:** Bien sûr.

**M. Frappier:** L'autre chose, c'est qu'il y a beaucoup d'éléments dont nous parlons où ce sont les détails qui comptent. Tant qu'on ne connaît pas les détails, on ne sait pas s'il s'agit d'un incident terroriste ou d'un incident provoqué par le crime organisé. Dans les deux incidents, on pourrait essayer de faire passer des choses en contrebande en se servant d'un conteneur. Le gouvernement est organisé de telle façon que certains organismes et ministères sont chargés des dimensions différentes qui interviennent dans l'expression «sûreté maritime».

Dans le dernier exemple que vous avez donné, il y a quelques éléments de la sécurité gouvernementale qui sont associés. Premièrement, il y a la fonction du renseignement, qui, nous

capability that, hopefully, would have told us something about the item leaving Rotterdam before it even set sail or certainly after it set sail. Certain departments and agencies have responsibility for doing that and are able to study that.

If you are talking about a situation where we know nothing about this container coming in, then the department that generally looks at containers coming in is involved, namely our Customs folks. Customs would have to do inspections for a whole bunch of different things. Do you call those inspections part of the marine security plan? Of course; they are critical to marine security. However, they are also very important with respect to preventing illegal drugs coming in, which you may not consider marine security.

**Senator Banks:** Yes, we do.

**Mr. Frappier:** You may, but others may consider that to be something different from marine security. I agree with you that drug detection is part of having good security. It is also the traditional role and maybe the appropriate role — getting back to who should decide — of Customs officials to inspect goods coming into the country. It is not surprising that they would be there.

You also commented that in many other countries, determining who is in charge becomes very easy. I am not sure that I would agree with that, depending on the scenario you look at. I do not think there is a country that does not have a customs department, section or whatever that has some operational requirements to do with customs.

The United States is currently going through a massive reorganization to try to pull together this Department of Homeland Security, which I am sure you have looked at as a model. They are certainly creating a large department that has a lot of the pieces, but it does not have all of the pieces for marine security. As we mentioned before, marine security also includes getting the intelligence that informs you that the container is coming in the first place.

**Senator Banks:** I can assure you that we are not looking at the Department of Homeland Security as a model. You mentioned a few items that concern us, things which were the reasons behind the questions that we asked you on April 7 about giving us a matrix and a sample of the kind of situations you are talking about so that we can understand in an emergent situation when certain things must come together. It is the coming together of them that concerns us. We are not so concerned about using the Department of Homeland Security as a model because we know we are better than that already. We know that we already have fewer disparate groups to bring together to answer those questions. We just want to know how they work, when they work and who is in charge.

I'espérons, nous aurait permis d'apprendre quelque chose au sujet de cette cargaison quittant Rotterdam avant même qu'un navire quitte le port ou, chose certaine, après qu'il a quitté le port. Certains ministères et organismes sont chargés de cela et ont les capacités pour agir.

S'il s'agit d'une situation où nous ne savons rien de ce conteneur qui s'en vient, alors le service qui est généralement responsable des conteneurs qui entrent chez nous intervient, nommément nos amis les Douanes. Les Douanes doivent procéder à des inspections sur une foule de choses différentes. Considérez-vous que ces inspections font partie du plan de la sûreté maritime? Bien sûr, elles sont même essentielles à la sûreté maritime. Cependant, elles jouent également un rôle très important lorsqu'il s'agit de prévenir l'entrée de stupéfiants, activité qui ne relève peut-être pas à votre avis de la sûreté maritime.

**Le sénateur Banks:** Nous croyons que si.

**M. Frappier:** Peut-être vous, mais il y en a peut-être d'autres qui pensent que cela n'a rien à voir avec la sûreté maritime. Je suis d'accord avec vous pour dire que la détection des stupéfiants fait partie d'un bon dispositif de sécurité. C'est aussi le rôle traditionnel et peut-être le rôle approprié — pour revenir à la question de savoir qui doit décider — des agents des douanes qui sont chargés d'inspecter les marchandises entrant dans notre pays. On ne se surprendrait pas de les voir intervenir ici.

Vous avez dit également que dans un grand nombre d'autres pays, il est très facile de savoir qui est le patron. Je n'en suis pas si sûr, tout dépend du scénario que vous avez. Je ne crois pas qu'il existe de pays où il n'y a pas de service des douanes, une section ou une unité quelconque qui a la responsabilité opérationnelle des douanes.

Les États-Unis procèdent en ce moment à une réorganisation massive pour créer ce département de la sécurité intérieure dont vous avez sûrement examiné le modèle. On est en train de créer un service colossal qui comporte des tas d'éléments, mais on n'y trouve pas tous les éléments de la sûreté maritime. Comme on l'a dit plutôt, la sûreté maritime, c'est aussi obtenir les renseignements qui vous permettent de savoir que le conteneur s'en vient.

**Le sénateur Banks:** Je peux vous assurer que nous ne considérons pas le département de la sécurité intérieure comme étant un modèle. Vous avez mentionné quelques éléments qui nous inquiètent, éléments qui sont à l'origine des questions que nous vous avons posées le 7 avril, et nous vous avions alors demandé de nous fournir un schéma et un exemple du genre de situations dont vous parlez pour que nous puissions comprendre la coordination qu'il doit y avoir dans une situation émergente. C'est cette coordination qui nous préoccupe. Ce n'est pas le modèle du département de la sécurité intérieure qui nous préoccupe parce que nous savons que nous sommes déjà meilleurs que ça. Nous savons que nous avons déjà moins d'unités distinctes à réunir pour répondre à ce genre de questions. Nous voulons seulement savoir comment elles fonctionnent, quand elles fonctionnent et qui est le patron.

We asked a question on April 7 about when one of these situations occurs, and it would be reasonable to call it an emergency. It does not give me any comfort at all to know that, when we ask a question about how this would work on April 7, we cannot get an answer by June 2, and today we still cannot get an answer. That does not fill me with confidence that we have the capacity to respond to an emergent situation.

I will not ask you another question, but I want to leave you with an indication of the nature of our frustration. The Department of Transport, which you described as being the lead agency for marine transportation, has no in-house intelligence gathering or assessing capability, as you have said in our written answers to us.

**Mr. Frappier:** No, we do not have an intelligence-gathering capability. We leave that for other intelligence branches. However, we do have an analysing capability.

**Senator Banks:** The Solicitor General, as I mentioned earlier, has no mechanical means of delivering an enforcement capability.

**Mr. Frappier:** I am not sure about that. How do you mean that?

**Senator Banks:** He has no ships available to him.

**Mr. Frappier:** The RCMP does have some boats.

**Senator Banks:** They have coastal vehicles, but they cannot go out 12 miles.

**Mr. Frappier:** They have access to naval ships, as was just mentioned.

**Senator Banks:** Could you write all these things down and explain to us in that matrix, in an emergent situation — and the choice of scenarios is yours — how this will work? You must have, given your office, compiled a model or a compendium outlining a number of possible scenarios. We would like to know what those are, and what action you have considered, and how all of these agencies — and we are sure they are all very capable people — would come together. We want to be assured that the information and the communication sharing and information sharing between those agencies will work in an emergent situation. That is not a question; it is a statement. Thank you.

**Senator Forrestall:** I think we should call it a night and ask Mr. Frappier to come back when he is ready to do so, and it should be sooner rather than later. So far, we have made little progress. We have discussing this for three quarters of an hour. Senator Banks is a shy and timid fellow, and would not want to insist on anything.

Mr. Chairman, the information I was looking for is fairly straightforward to address, as was the information requested by Senator Banks. I do not want to have to pick up the phone and call Mr. Frappier's office and ask who is looking after various things. An explanation from him or his officials would clear up any questions about the resources available, for example, to a

Le 7 avril nous avons demandé, lorsque ces situations se produisent, à quel moment il serait raisonnable de parler d'une urgence. Cela ne me réconforte pas du tout de savoir qu'après avoir posé la question le 7 avril nous n'avons toujours pas obtenu de réponse le 2 juin et nous ne pouvons toujours pas en obtenir une aujourd'hui. Cela ne me rassure pas sur notre capacité de réagir en cas d'urgence.

Je ne vais pas vous poser une autre question, mais laissez-moi vous expliquer la nature de notre frustration. Le ministère des Transports, que vous avez décrit comme étant l'organisme responsable du transport maritime, n'a aucune capacité interne de recherche et d'évaluation de renseignements, comme vous l'avez dit dans les réponses que vous nous avez fait parvenir par écrit.

**Mr. Frappier:** Non, nous n'avons pas de capacité de recherche de renseignements. Nous laissons cela à d'autres organismes de renseignements. Nous avons cependant une capacité d'analyse.

**Le sénateur Banks:** Comme je l'ai déjà mentionné, le solliciteur général n'a aucun moyen mécanique d'assurer une capacité d'application.

**Mr. Frappier:** Je n'en suis pas certain. Que voulez-vous dire?

**Le sénateur Banks:** Il n'a aucun navire à sa disposition.

**M. Frappier:** La GRC a des bateaux.

**Le sénateur Banks:** Ils ont des embarcations, mais ils ne peuvent s'éloigner à plus de 12 milles de la côte.

**M. Frappier:** Ils ont accès à des navires militaires, comme je viens de le mentionner.

**Le sénateur Banks:** Pourriez-vous mettre tout cela par écrit et nous expliquer comment cela fonctionnerait dans une situation imminente — et vous avez le choix de scénarios. Votre bureau a dû compiler un modèle ou un recueil de scénarios possibles. Nous aimerais savoir quels sont ces scénarios, et quelles mesures vous avez envisagées, et comment tous ces organismes — et nous sommes certains que ce sont tous des gens très capables — travailleront ensemble. Nous voulons qu'on nous assure que tout se passera bien entre ces organismes au niveau de l'échange d'information s'il y avait une situation imminente. Ce n'est pas une question; c'est une déclaration. Merci.

**Le sénateur Forrestall:** Je pense que nous devrions mettre fin à la séance et demander à M. Frappier de revenir lorsqu'il sera prêt à le faire, et ce devrait être le plus tôt possible. Jusqu'à présent, nous avons fait très peu de progrès. Nous discutons de cette question depuis trois quarts d'heure. Le sénateur Banks est un homme timide, et il ne voudrait pas insister sur quoi que ce soit.

Monsieur le président, l'information que je voulais obtenir est assez facile à fournir, tout comme l'information que demandait le sénateur Banks. Je ne veux pas être obligé de téléphoner au bureau de M. Frappier et demander qui s'occupe des divers dossiers. Une explication de sa part ou de la part des hauts fonctionnaires permettrait de tirer au clair toute question au sujet

fishing boat that might be called out. We do not know that. Is it too much to ask when we might have such information?

Mr. Frappier should be in a position to answer some of our questions or to tell us precisely who should be with him to answer our questions. For example, why are you here alone tonight? Are you the only one working tonight? The question is not rhetorical, although it might sound like that. I am seriously concerned. I have not been home for 10 days. I am sure you were home this morning.

**Mr. Frappier:** Yes, I was.

**Senator Forrestall:** I was not, and I must say that I do not appreciate sitting here at 9:30 in the evening and achieving nothing. If there is a reason why you cannot talk to us, tell us.

**Mr. Frappier:** You sent some questions. I am prepared to answer those questions. You are asking whether I believe that there should be changes in the organization of government. I have said those are not questions that I am prepared to answer.

Now you are saying: Prove to us that marine security is organized and that there is communications and so on. I am saying that the marine security area is a complicated one. It involves many departments. We have operational methods. We are using them as we speak on both coasts and in inland waters. That is different from saying you want to have a document submitted to the Senate committee. There are a lot of people who are going to want to make sure that is absolutely correct.

**Senator Forrestall:** Other colleagues may have questions.

**The Chairman:** Perhaps before your adjournment motion, I think that Senator Day has a couple of questions.

**Senator Day:** I do, Mr. Chairman. They are questions of clarification.

Mr. Frappier, I had a chance to read very quickly, as you were giving your answers to my colleague's questions, the answers or partial answers that you have given us in this document. I have two or three questions. It may save time to respond to them now to save some time when you come back, and you will obviously be coming back.

Could you expand on question number 10? You could do it now or later. You say that the Interdepartmental Marine Security Working Group reports, as required, to the ADM level public safety committee. Can you expand on "as required"? Is that when they ask you to report, so you only do so periodically, and how frequently is that? Is there an established time that you report? Do you give a full report? How does that work?

des ressources disponibles, par exemple, pour un bateau de pêche qui pourrait être appelé. Nous ne savons pas quelles sont ces ressources. Serait-ce trop vous demander de nous dire quand nous pourrions obtenir ces renseignements?

M. Frappier devrait être en mesure de répondre à certaines de nos questions ou de nous dire précisément qui devrait être avec lui pour répondre à nos questions. Par exemple, pourquoi êtes-vous seul ici ce soir? Êtes-vous le seul à travailler ce soir? Ce n'est pas une question de pure forme, même si c'est l'impression que cela peut donner. Cela me préoccupe vraiment. Cela fait 10 jours que je ne suis pas allé chez moi. Je suis sûr que vous étiez à la maison ce matin.

**M. Frappier:** Oui, je l'étais.

**Le sénateur Forrestall:** Eh bien moi, je ne l'étais pas, et je dois dire que je n'apprécie pas beaucoup le fait d'être ici ce soir à 21 h 30 et de n'obtenir aucune réponse. S'il y a une raison pour laquelle vous ne pouvez pas nous parler, dites-le-nous.

**M. Frappier:** Vous avez envoyé des questions. Je suis prêt à répondre à ces questions. Vous demandez si je crois que des changements devraient être apportés à l'organisation du gouvernement. J'ai dit que ce ne sont pas là des questions auxquelles je suis prêt à répondre.

Maintenant vous dites: prouvez-nous que la sécurité maritime est organisée et qu'il y a des communications, et cetera. Je dis que la sécurité maritime est une question complexe qui fait intervenir de nombreux ministères. Nous avons des méthodes d'opération. Nous les utilisons en ce moment sur les deux côtes et dans les eaux intérieures. Ce n'est pas la même chose que de dire que l'on veut qu'un document soit présenté au comité sénatorial. Il y a beaucoup de gens qui vont s'assurer que cela est absolument juste.

**Le sénateur Forrestall:** D'autres collègues ont peut-être des questions.

**Le président:** Avant de passer à votre motion d'adjournement, je pense que le sénateur Day voudrait poser quelques questions.

**Le sénateur Day:** Oui, monsieur le président. Ce sont des questions d'éclaircissement.

Monsieur Frappier, pendant que vous répondiez aux questions de mes collègues, j'ai eu l'occasion de lire très rapidement les réponses ou les réponses partielles que vous nous avez données dans ce document. J'ai deux ou trois questions. En y répondant maintenant, cela vous laissera davantage de temps lorsque vous reviendrez, et de toute évidence vous reviendrez.

Pouvez-vous nous parler davantage de la question numéro 10? Vous pouvez le faire maintenant ou plus tard. Vous dites que le groupe de travail interministériel sur la sûreté maritime fait rapport, au besoin, au comité de la sécurité publique au niveau du sous-ministre adjoint. Pouvez-vous nous expliquer ce que vous entendez par «au besoin»? Est-ce lorsqu'il vous demande de faire rapport, de sorte que vous ne le faites que périodiquement, et à quelle fréquence le faites-vous? Y a-t-il un moment déterminé pour faire rapport? Présentez-vous un rapport complet? Comment est-ce cela fonctionne?

**Mr. Frappier:** It is the former. It is upon request, or upon our request to have an agenda item on the meeting. The ADM level public safety committee meets frequently. I am not 100 per cent sure, but I think it is monthly or more often than that.

**Senator Day:** In the past year, how many times have you been asked to go and discuss issues with that committee?

**Mr. Frappier:** Probably three or four times.

**Senator Day:** Are all of the ADM-level people members of that committee, or only a smaller, select group?

**Mr. Frappier:** Not all the ADMs are on the committee, no. It is a smaller group. I do not know off the top of my head whether it is identical, but it is similar to the sort of group of departments that belongs within the marine security world. Again, if you go through who is involved in public safety and marine security, there is a lot of overlap. Certainly, the core departments are overlapped.

**Senator Day:** Our question was: Is there a senior level committee that meets on a regular basis to address Canadian maritime security issues? You talk about the interdepartmental group.

**Mr. Frappier:** That is at the director general level.

**Senator Day:** Yes. You say, periodically, as required, and four times in the last year you talked to an ADM-level public safety committee. Is that correct?

**Mr. Frappier:** Correct.

**Senator Day:** Is that your full answer to that question?

**Mr. Frappier:** That is our answer as we have it there. You are talked about Canadian maritime security issues, and it is a committee that just deals with those. The highest-level committee within the Government of Canada that looks specifically at Canadian maritime security is the Interdepartmental Marine Security Working Group. There are other senior levels, more senior levels, if that is what you are asking. That is why I put the ADM level at level one. We also have the deputy ministers' committee, which is associated with supporting the public safety and anti-terrorism committee, which also has a ministerial group headed by the Deputy Prime Minister.

More senior committees are overseeing things. As far as dealing with, on a regular basis, marine security, IMSWG is the highest-level committee.

**Senator Day:** You were turning our questions and responding about committees that meet on a regular basis. You were turning in that point.

**M. Frappier:** Il fait rapport sur demande, ou à notre demande si nous voulons qu'un point soit ajouté à l'ordre du jour de la réunion. Le comité de la sécurité publique du sous-ministre adjoint se réunit fréquemment. Je n'en suis pas certain à 100 p. 100, mais je pense qu'il se réunit tous les mois ou même plus fréquemment.

**Le sénateur Day:** Au cours de la dernière année, combien de fois vous a-t-on demandé de venir rencontrer ce comité pour discuter de questions?

**M. Frappier:** Sans doute trois ou quatre fois.

**Le sénateur Day:** Est-ce que tous ceux de l'Échelon de sous-ministre adjoint sont membres de ce comité, ou s'agit-il d'un plus petit groupe, d'un groupe spécial?

**M. Frappier:** Tous les sous-ministres adjoints ne font pas partie du comité, non. Il s'agit d'un plus petit groupe. Je ne pourrais dire comme ça si c'est la même chose, mais je pense que c'est semblable au groupe de ministères qui font partie du monde de la sûreté maritime. Encore une fois, lorsqu'on parle de sécurité publique et de sûreté maritime, il y a beaucoup de chevauchements. Il y a certainement chevauchement au niveau des principaux ministères.

**Le sénateur Day:** Notre question était la suivante: Y a-t-il un comité de haut niveau qui se réunisse régulièrement pour traiter de la question de la sûreté maritime au Canada? Vous parlez du groupe interministériel.

**M. Frappier:** C'est au niveau de directeur général.

**Le sénateur Day:** Oui. Vous dites que vous avez parlé à un comité de la sécurité publique de niveau de sous-ministre adjoint quatre fois au cours de la dernière année, et que vous le faites périodiquement, au besoin. Est-ce exact?

**M. Frappier:** C'est exact.

**Le sénateur Day:** Est-ce votre réponse complète à cette question?

**M. Frappier:** C'est notre réponse telle que nous l'avons donnée. Vous avez parlé des questions de sûreté maritime au Canada, et c'est un comité qui se penche uniquement sur ces questions. Le comité de plus haut niveau au sein du gouvernement canadien qui examine spécifiquement la question de la sûreté maritime au Canada est le Groupe de travail interministériel sur la sûreté maritime. Il y a d'autres niveaux supérieurs, des échelons plus élevés, si c'est ce que vous voulez savoir. C'est pour cette raison que j'ai mis le niveau de sous-ministre adjoint au premier échelon. Il y a également le Comité des sous-ministres, qui appuie le Comité antiterrorisme et de sécurité publique, qui a également un groupe ministériel dirigé par le vice-premier ministre.

D'autres comités de haut niveau surveillent certains dossiers. En ce qui concerne la surveillance régulière de la sûreté maritime, le Groupe de travail interministériel sur la sûreté maritime est le comité de plus haut niveau.

**Le sénateur Day:** Vous êtes allé plus loin et vous avez répondu en parlant des comités qui se réunissent régulièrement.

**Mr. Frappier:** Those that meet on a regular basis, yes, but I also considered those with a specific focus on marine security. There are not many. There is, of course, the IMSWG.

**Senator Day:** It would be helpful if you could give us a list of all the committees and groups that are dealing with marine security so that we do not miss something. If you could expand on that answer for us, it would be helpful.

While you are making notes, there are a couple of points that I would like you to consider. Concerning question no. 15, the fourth bullet, you end the question with: "See attached list of..." The sentence was not completed. Could you finish that up for us and then tell us what list you were talking about?

**Mr. Frappier:** These were prepared for me. The attached list is the list that was given to you during my last presentation. It was more of a reminder to myself.

**Senator Day:** This was your reminder, not ours.

**Mr. Frappier:** That is right. It should not have appeared on yours. The slide I had last time I was here was "new marine security enhancements initiatives" and the seven themes associated with that.

**Senator Day:** I understand that now. We have that.

On the next page of your response; question 16, bullet 2, you say: "(Note: can be provided to the Committee if requested)." Is that a note from you, if we happen to request it? If so, could we have it?

**Mr. Frappier:** Yes, to both of those. The ISPS Code was an area I thought you might want to pursue. The ISPS Code is a formal code out of the International Maritime Organization. Because it is going to become such an important code across the country, Transport Canada has put together a helpful publication of 10 pages or so.

**Senator Day:** ISPS Code stands for International Ship and Port Facility Security Code; is that correct?

**Mr. Frappier:** Correct.

**Senator Day:** Has that been implemented or will it be implemented?

**Mr. Frappier:** Part of the initiative that we are undertaking currently is to implement that. The code itself was agreed upon at the last diplomatic conference of the IMO held last December. We were a pretty serious player in developing the code. At that point in time, Canada committed to implementing that code. As a matter of fact, that is why I could not make it here to appear before you the last time you asked me to come. I was in Halifax explaining the code to some of the stakeholders. We are developing regulations that will make the code a requirement.

**M. Frappier:** Ceux qui se réunissent régulièrement, oui, mais je parlais également de ceux qui se préoccupent spécifiquement de la sûreté maritime. Ils ne sont pas nombreux. Naturellement, il y a le GTISM.

**Le sénateur Day:** Il serait utile que vous nous donniez une liste de tous les comités et de tous les groupes qui se penchent sur la sûreté maritime, afin que rien ne nous échappe. Si vous pouviez nous donner une réponse plus détaillée, cela serait utile.

Puisque vous prenez des notes, j'aimerais porter à votre attention quelques points. À la question numéro 15, au quatrième point, vous terminez par: «Voir liste ci-jointe [...]» Vous ne terminez pas la phrase. Pourriez-vous la terminer pour nous et nous dire de quelle liste vous parlez?

**Mr. Frappier:** On a préparé ces réponses pour moi. La liste jointe est la liste qui nous a été remise lors de ma dernière comparution. C'était plutôt à titre d'aide-mémoire pour moi.

**Le sénateur Day:** C'était un aide-mémoire pour vous, non pas pour nous.

**Mr. Frappier:** C'est exact. Cela n'aurait pas dû être sur votre exemplaire. La dernière fois que j'étais ici, la diapo disait «nouvelles initiatives d'amélioration de la sécurité maritime» et enumérait les sept thèmes qui y étaient associés.

**Le sénateur Day:** Je comprends. Nous avons cela.

À la page suivante, en réponse à la question 16, deuxième point, vous dites: «(Note: peut être fourni au comité s'il en fait la demande).» Est-ce une note que vous avez écrite au cas où nous en ferions la demande? Si c'est le cas, pourrions-nous l'avoir?

**Mr. Frappier:** Oui, en réponse aux deux questions. Je pensais que vous vouliez peut-être poser des questions au sujet du code ISPS. Le code ISPS est un code officiel de l'Organisation maritime internationale. Étant donné que ce code deviendra tellement important au pays, Transports Canada a préparé une publication de 10 pages environ.

**Le sénateur Day:** Le code ISPS est le code international de sûreté des navires et des installations portuaires, n'est-ce pas?

**M. Frappier:** C'est exact.

**Le sénateur Day:** A-t-il été mis en vigueur ou le sera-t-il?

**Mr. Frappier:** Une partie de l'initiative que nous entreprenons à l'heure actuelle consiste à mettre en oeuvre ce code. Le code comme tel a été approuvé lors de la dernière conférence diplomatique de l'OMI qui s'est tenue en décembre dernier. Nous avons joué un rôle assez important dans l'élaboration du code. À ce moment-ci, le Canada s'est engagé à mettre en oeuvre le code. En fait, c'est pour cette raison que je n'ai pu comparaître devant votre comité la dernière fois que vous m'avez invité à le faire. J'étais à Halifax pour expliquer le code à certains intervenants. Nous sommes en train d'élaborer un règlement qui rendra le code obligatoire.

**Senator Day:** Presumably when we get this publication that you are going to produce to us, we will understand the difference between the International Ship and Port Facility Security Code and the Automatic Identification System.

**Mr. Frappier:** Yes. I can give you that in a short time. The AIS system is essentially a ship borne system. It is an instrument that is put on the ship and it will automatically transmit information about that ship.

**Senator Banks:** Do you mean information such as its direction and its speed?

**Mr. Frappier:** Yes, and its identification. Information of that nature will be transmitted.

The Coast Guard will be putting in place the shore-based component of the AIS, if you like. What you have now is a ship transmitting not quite continuously, but once every few minutes and the information is picked up on shore by the Coast Guard. They then can keep track of who is where and they will know where a ship is headed.

The International Ship and Port Facility Security Code is completely different but it does have a requirement that you shall have AIS. In that sense, there is a linkage. It is associated more with the new regulations that will be put in place with respect to how to design security around port facilities; how to design security within the ship; and make it mandatory for ships to have plans that show how they are going to do that.

It will then mandate how the international community, both shipping and port facilities, will communicate with each other as they approach. Both port facilities and ships will always be at three security levels. As a ship approaches the port, there is a protocol for communication to ensure that the level of security required by the ship can be given by the port, or the level of security required by the port can be given to the ship. We have developed protocols for how to do that.

**Senator Day:** You indicate that the International Ship and Port Facility Code will be implemented.

**Mr. Frappier:** Yes.

**Senator Day:** Could you tell me, first, is the AIS already in place? Are ships sending signals out now?

**Mr. Frappier:** It is not a requirement, but it will be. They are just starting to do that. The Great Lakes have started to have it. Within the next year and a half, all IMO-registered ships will be required to have it. We are just kicking off our stakeholder consultation across the country now concerning the ISPS Code. We expect to have the regulations in place requiring that to be done by the spring of next year.

**Senator Day:** Is the ISPS in conjunction with any other countries, the United States, European countries?

**Le sénateur Day:** Je présume que lorsque nous obtiendrons cette publication que vous nous ferez parvenir, nous comprendrons la différence entre ce code et le Système d'identification automatique.

**M. Frappier:** Oui. Je peux vous donner cela en peu de temps. Le SIA est essentiellement un système embarqué. C'est un instrument qui est installé sur le navire et qui transmet automatiquement de l'information au sujet de ce navire.

**Le sénateur Banks:** Voulez-vous parler d'information comme sa direction et sa vitesse?

**M. Frappier:** Oui, et son identification. De l'information de cette nature sera transmise.

La Garde côtière mettra en place l'élément du SIA basé à terre, si vous voulez. À l'heure actuelle, un navire ne transmet pas vraiment continuellement, mais une fois toutes les quelques minutes, et l'information est reçue à terre par la Garde côtière. Cette dernière peut alors savoir qui se trouve où et où se dirige chaque navire.

Le Code international de sûreté des navires et des installations portuaires est tout à fait différent mais il exige que l'on ait le SIA. En ce sens, il y a un lien. C'est davantage lié au nouveau règlement qui sera mis en vigueur pour ce qui est de la façon de concevoir la sécurité autour des installations portuaires; comment concevoir la sécurité dans le navire; et faire en sorte qu'il soit obligatoire que les navires aient des plans qui montrent comment ils feront cela.

Il précisera comment les gens de la communauté internationale, tant en ce qui concerne les installations portuaires que les navires, communiqueront ensemble lorsqu'un navire s'approche d'un port. Les installations portuaires et les navires auront toujours trois niveaux de sécurité. À mesure qu'un navire s'approche du port, il y a un protocole de communication afin de s'assurer que le niveau de sécurité requis par le navire peut être assuré par le port, ou que le niveau de sécurité requis par le port puisse être accordé au navire. Nous avons élaboré des protocoles sur la façon de procéder.

**Le sénateur Day:** Vous dites que le Code international sera mis en oeuvre.

**M. Frappier:** Oui.

**Le sénateur Day:** Pouvez-vous me dire d'abord si le SIA est déjà en place? Les navires envoient-ils des signaux à l'heure actuelle?

**M. Frappier:** Ce n'est pas obligatoire, mais ça le deviendra. Ça ne fait que commencer. Les Grands Lacs ont commencé à le mettre en place. Au cours des 18 prochains mois, tous les navires enregistrés auprès de l'Organisation maritime internationale seront tenus de l'avoir. Nous ne faisons que lancer notre consultation auprès des intervenants au pays concernant le Code international. D'ici le printemps prochain, nous devrions avoir en place le règlement exigeant que cela se fasse.

**Le sénateur Day:** Le Code international est-il mis en place conjointement avec d'autres pays, les États-Unis, les pays d'Europe?

**Mr. Frappier:** All IMO countries, which is certainly all countries that have ports or ships have agreed on a time frame. We have had a lot of interaction, and that has been sponsored, mostly, by the U.S. Coast Guard.

**Senator Day:** To each of our last three questions you responded by saying that this was outside the scope of your authority. You suggested we go talk to the Prime Minister. In each question, we asked you for your opinion. Are you telling us that it is outside your scope of authority to have or give an opinion on some of these issues?

**Mr. Frappier:** Correct.

**Senator Day:** I will look forward to having a chance to read this more thoroughly and visiting with you again in due course.

**Senator Banks:** Did you just say that it is outside the scope of your authority to have an opinion about these things?

**Mr. Frappier:** I was interpreting that to mean: "to give an opinion." I am sorry.

**Senator Banks:** Since you are the director general, I hope that you have an opinion, Mr. Frappier.

**Mr. Frappier:** I certainly have opinions, yes.

**Senator Banks:** In question number 15, the third bullet, you are asked whether the goal of the group you chair, the Interdepartmental Marine Security Working Group, is to establish a national marine security policy. Your answer was, no, an integrated national marine security policy is not presently one of the goals of the committee that you chair. Do you know whether an integrated national marine security policy is presently the goal of any department or body?

**Mr. Frappier:** This may be another semantic item. I do not know of anyone right now who is developing a national marine security policy that will be signed off as a policy and that will encompass — which is what I think you are making reference to — all the departments and all the different aspects of marine security. Currently, the structure is that individual ministers have certain mandated responsibilities and they would be expected to have their policies in place for those mandated areas. Therefore the role of the IMSWG is to ensure that those separate policies work well together and, in particular, do not conflict with each other so that, in the case of an emergent situation, as you called it, but even just with respect to programs, there is not interference between the different departments.

As far as producing a marine security policy that integrates all of those other policies, I do not know of anyone who does that now. I believe it would be us who would be doing it, if anyone were.

**Senator Banks:** I think, Mr. Frappier, that in some respects, and in respect of your answer to some of our questions, that you are exactly the right guy to whom we should ask those questions, so maybe we do have a semantic problem. Perhaps we have failed

**M. Frappier:** Tous les pays membres de l'OMI, c'est-à-dire tous les pays qui ont des ports ou des navires, se sont entendus sur un échéancier. Nous avons eu beaucoup d'interaction, et cela a été parrainé surtout par la Garde côtière américaine.

**Le sénateur Day:** À chacune de nos trois dernières questions, vous avez répondu en disant que ce n'était pas de votre ressort. Vous nous suggérez de parler au premier ministre. À chaque question, nous vous demandions votre avis. Êtes-vous en train de nous dire qu'il est en dehors de votre ressort d'avoir un avis ou de donner un avis sur certaines de ces questions?

**Mr. Frappier:** C'est exact.

**Le sénateur Day:** Je suis impatient de lire ce document plus en profondeur et de vous rencontrer à nouveau au moment voulu.

**Le sénateur Banks:** Venez-vous tout juste de dire qu'il est en dehors de votre ressort d'avoir une opinion au sujet de ces questions?

**Mr. Frappier:** Je croyais que cela voulait dire: «Donner une opinion.» Je suis désolé.

**Le sénateur Banks:** Puisque vous êtes le directeur général, j'espère que vous avez une opinion, monsieur Frappier.

**Mr. Frappier:** J'ai certainement des opinions, oui.

**Le sénateur Banks:** À la question numéro 15, au troisième point, on vous demande si l'objectif du groupe que vous présidez, le Groupe de travail interministériel sur la sûreté maritime, consiste à établir une politique nationale en matière de sûreté maritime. Votre réponse est non, qu'à l'heure actuelle une politique nationale intégrée sur la sûreté maritime n'est pas l'un des objectifs du comité que vous présidez. Savez-vous si une politique nationale intégrée en matière de sécurité maritime est actuellement l'objectif d'un ministère ou d'un organisme?

**Mr. Frappier:** C'est peut-être une autre question de sémantique. Je ne connais personne à l'heure actuelle qui élabore une politique nationale sur la sécurité maritime qui sera approuvée comme une politique et qui comprendra — ce à quoi, je crois, vous faites allusion — tous les ministères et tous les différents aspects de la sécurité maritime. À l'heure actuelle, la structure veut que les ministres individuels aient certaines responsabilités mandatées et on s'attend à ce qu'ils aient des politiques en place dans ces domaines. Par conséquent, le rôle du GTISM consiste à s'assurer que ces différentes politiques sont bien coordonnées et, plus particulièrement, ne sont pas en conflit les unes avec les autres, de façon à ce qu'en situation d'urgence, comme vous le dites, mais aussi en ce qui concerne les programmes, il n'y ait aucune interférence entre les différents ministères.

Pour ce qui est de produire une politique sur la sécurité maritime qui intègre toutes ces autres politiques, je ne connais personne qui fasse cela à l'heure actuelle. Je crois que ce serait à nous de le faire, si quelqu'un le faisait.

**Le sénateur Banks:** Je pense, monsieur Frappier, qu'à certains égards, et étant donné votre réponse à certaines de nos questions, vous êtes exactement la bonne personne à qui nous devrions poser ces questions, alors nous avons peut-être effectivement un

to clearly identify what we mean when we say "marine security." Maybe no one is thinking of it in the same breadth of context that we are thinking of it. We may not have made ourselves clear.

Thank you, Mr. Frappier, for the answers to the questions.

**Senator Forrestall:** Mr. Chairman, we have some problems here. Might I suggest that we adjourn this session and continue in camera in the next room so we might further discuss the items on the agenda, as well as this impasse?

I wish to thank Mr. Frappier for coming. We hope when he comes back he can answer some of our questions, or tell us where to get authority. We might be able to do that, I do not know, but it seems to me it is a waste of your valuable time and a waste of our time to sit here having a little tête-à-tête. We are not learning anything, you are not learning anything, and so I move that the committee adjourn and continue in camera, unless there are other comments.

**The Chairman:** Is the committee comfortable with that?

Thank you, Mr. Frappier, we will be asking you to return.

**Mr. Frappier:** Perhaps I could make one comment. From the perspective of being a director general responsible for security, I have a very good knowledge of how marine security in broad terms is being run and I can go into a lot of depth with you as to the different interfaces going on and whatnot. When it comes to commenting on whether the design of the government right now is an appropriate design to optimize marine security or to move into the new era we are entering or that we are in with respect to marine security, puts me, as a public servant, at a considerable disadvantage. Therefore, if you really are going to go into machinery of government issues then it is probably not going to be helpful to put those questions to me.

**The Chairman:** We have not actually gone into machinery of government issues. We have asked you to outline a matrix of potential incidents off the coast of Canada, with the lead and support organizations and relationships, if any, and the existing policies for reference. We have asked you to describe what you are supposed to know about now. We have not asked you to redesign anything. We have not asked you to say whether it is good, bad or indifferent. We have asked you to tell us how it works. That is precisely what you said you would answer for us back on April 7.

Having said that, I would like to thank you for coming tonight. I want to put you on notice that you will be asked back again before the committee and we will be pursuing these questions again.

problème de sémantique. Nous n'avons peut-être pas réussi à identifier clairement ce que nous voulons dire lorsque nous parlons de sécurité maritime. Peut-être que personne n'y pense dans le même contexte que nous. Nous n'avons peut-être pas été clairs.

Merci, monsieur Frappier, pour vos réponses à nos questions.

**Le sénateur Forrestall:** Monsieur le président, nous avons des problèmes. Puis-je proposer que nous levions la séance et que nous poursuivions à huis clos dans la pièce à côté afin de discuter davantage des points à l'ordre du jour et de cette impasse également?

Je voudrais remercier M. Frappier d'être venu. Nous espérons qu'il reviendra quand il pourra répondre à certaines de nos questions, ou nous dire qui pourra y répondre. Nous serons peut-être en mesure de faire cela, je ne le sais pas, mais il me semble que c'est pour nous une perte de temps d'être assis ici pour ce petit tête-à-tête. Nous n'apprenons rien, vous n'apprenez rien, et je propose donc que le comité lève la séance et poursuive à huis clos, à moins que d'autres veuillent faire des observations.

**Le président:** Le comité est-il à l'aise avec cela?

Merci, monsieur Frappier, nous vous demanderons de revenir nous rencontrer.

**M. Frappier:** Je pourrais peut-être faire une observation. Étant directeur général responsable de la sécurité, j'ai de très bonnes connaissances sur la façon dont la sécurité maritime fonctionne de façon générale et je peux vous parler en détail des différentes interfaces. Pour ce qui est de faire des observations sur l'efficacité des rouages actuels du gouvernement pour optimiser la sécurité maritime ou pour faire la transition dans cette nouvelle ère dans laquelle nous nous apprêtons à entrer, en ce qui a trait à la sécurité maritime, cela me met, en tant que fonctionnaire, dans une position délicate. Par conséquent, si vous voulez vraiment poser des questions au sujet de l'appareil gouvernemental, il ne serait sans doute pas très utile de me les poser à moi.

**Le président:** Nous n'avons pas en fait posé des questions au sujet de l'appareil gouvernemental. Nous vous avons demandé de nous dresser un schéma des incidents possibles aux larges des côtes du Canada, de nous indiquer les principales organisations qui interviendraient et qui apporteraient leur aide, les liens entre elles, s'il y en a, et les politiques existantes. Nous vous avons demandé de nous décrire ce que vous êtes censé savoir au sujet de la situation actuelle. Nous ne vous avons pas demandé de changer quoi que ce soit. Nous ne vous avons pas demandé si le système était bon ou mauvais. Nous vous avons demandé de nous décrire comment il fonctionne. C'est précisément ce que vous aviez dit, le 7 avril, que vous feriez.

Cela dit, je voudrais vous remercier d'être venu nous rencontrer ce soir. Je voudrais vous aviser que nous vous réinviterons à comparaître devant notre comité et que nous aborderons à nouveau ces questions.

To our public who are watching on television, if you have any comments, please visit our Web site by going to [www.sen-sec.ca](http://www.sen-sec.ca). We post witness testimony as well as confirmed hearing schedules. Otherwise you may contact the clerk of the committee by calling 1-800-267-7362 for further information or assistance in contacting members of the committee.

This meeting is adjourned and will continue in camera in the next room.

The committee continued in camera.

Pour ceux qui nous regardent à la télévision, si vous avez des commentaires, vous pouvez visiter notre site Web au [www.sen-sec.ca](http://www.sen-sec.ca). Nous affichons les témoignages ainsi que les horaires d'audiences qui ont été confirmés. Autrement, vous pouvez communiquer avec la greffière du comité au 1-800-267-7362 pour obtenir d'autre information ou de l'aide pour communiquer avec les membres du comité.

La séance est levée et nous poursuivrons à huis clos dans la pièce à côté.

Le comité poursuit ses délibérations à huis clos.





*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Communication Canada – Publishing  
Ottawa, Ontario K1A 0S9

*En cas de non-livraison,  
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Communication Canada – Édition  
Ottawa (Ontario) K1A 0S9

## WITNESSES

### Monday, May 26, 2003

*As an individual:*

Mr. James C. Kelly.

### Monday, June 2, 2003

*As an individual:*

Captain (N) (Ret'd) John Dewar.

*From the Department of Transport Canada:*

Mr. Gerry Frappier, Director General, Security and Emergency Preparedness and Chair of Interdepartmental Marine Security Working Group.

## TÉMOINS

### Le lundi 26 mai 2003

*À titre personnel:*

M. James C. Kelly.

### Le lundi 2 juin 2003

*À titre personnel:*

Le capitaine (M) (retraité) John Dewar.

*De Transports Canada:*

M. Gerry Frappier, directeur général, Sûreté et préparation d'urgence, président du Groupe de travail interministériel sur la sécurité maritime.

Available from:  
Communication Canada – Canadian Government Publishing  
Ottawa, Ontario K1A 0S9  
Also available on the Internet: <http://www.parl.gc.ca>

En vente:  
Communication Canada – Édition  
Ottawa (Ontario) K1A 0S9  
Aussi disponible sur internet: <http://www.parl.gc.ca>



Second Session  
Thirty-seventh Parliament, 2002-03

Deuxième session de la  
trente-septième législature, 2002-2003

## SENATE OF CANADA

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

# National Security and Defence

*Chair:*  
The Honourable COLIN KENNY

Monday, June 9, 2003

Issue No. 19

## Twenty-fifth and twenty-sixth meetings on:

Examination on the need for  
a national security policy for Canada

WITNESSES:  
(See back cover)

## SÉNAT DU CANADA

*Délibérations du Comité  
sénatorial permanent de la*

# Sécurité nationale et de la défense

*Président:*  
L'honorable COLIN KENNY

Le lundi 9 juin 2003

Fascicule n° 19

## Vingt-cinquième et vingt-sixième réunions concernant:

L'étude sur la nécessité d'une politique  
nationale sur la sécurité pour le Canada

TÉMOINS:  
(Voir à l'endos)



THE STANDING SENATE COMMITTEE  
ON NATIONAL SECURITY AND DEFENCE

The Honourable Colin Kenny, *Chair*

The Honourable J. Michael Forrestall, *Deputy Chair*  
and

The Honourable Senators:

Atkins  
Banks  
\* Carstairs, P.C.  
(or Robichaud, P.C.)  
Cordy  
Day

\* Lynch-Staunton  
(or Kinsella)  
Meighen  
Smith, P.C.  
Wiebe

\**Ex Officio Members*

(Quorum 4)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT  
DE LA SÉCURITÉ NATIONALE ET DE LA DÉFENSE

*Président:* L'honorable Colin Kenny

*Vice-président:* L'honorable J. Michael Forrestall  
et

Les honorables sénateurs:

Atkins  
Banks  
\* Carstairs, c.p.  
(ou Robichaud, c.p.)  
Cordy  
Day

\* Lynch-Staunton  
(ou Kinsella)  
Meighen  
Smith, c.p.  
Wiebe

\* *Membres d'office*

(Quorum 4)

**MINUTES OF PROCEEDINGS**

OTTAWA, Monday, June 9, 2003  
(34)

[*English*]

The Standing Senate Committee on National Security and Defence met this day in camera, at 9:50 a.m., in room 160-S (Subcommittee Room), Centre Block, the Chair, the Honourable Colin Kenny, presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Atkins, Banks, Cordy, Forrestall, Kenny, Meighen and Smith, P.C. (7).

*In attendance:* From the Parliamentary Research Branch, Library of Parliament: Grant Purves and Grant Dawson, Analysts; Major General (Ret'd) Keith McDonald, Senior Military Adviser; Chief Superintendent Jean-Pierre Witty, RCMP Liaison Officer; Sandeep Mukerji, Legislative Clerk, Veronica Morris, Communications Officer.

*Also present:* The official reporters of the Senate.

In accordance with rule 92(2)(e) and (f) the committee considered its draft agenda and its draft report.

At 10:02 a.m., the committee suspended its sitting.

At 10:05 a.m., the committee continued its meeting in public in room 160-S, Centre Block.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Wednesday, October 30, 2002, the committee proceeded upon its examination on the need for a national security policy for Canada. (*See Issue No. 1, Monday, November 4, 2002, for the full text of the Order of Reference.*)

**WITNESSES:**

*From BMB Consulting Services:*

Mr. John F. Thomas, Partner.

*From the Royal Canadian Mounted Police:*

Assistant Commissioner W.A. (Bill) Lenton, Federal Services Directorate;

Superintendent Ken Hansen, Federal Services Directorate;

Superintendent Peter Henschel, Federal Services Directorate;

Superintendent Bill Adams, Federal Services Directorate.

Mr. Thomas made a statement and responded to questions.

At 11:31 a.m., the committee suspended its sitting.

At 11:37 a.m., the committee resumed its sitting.

Assistant Commissioner Lenton made a statement and, with Superintendents Hansen, Adams and Henschel, responded to questions.

**PROCÈS-VERBAUX**

OTTAWA, le lundi 9 juin 2003  
(34)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense se réunit aujourd'hui à huis clos à 9 h 50, dans la pièce 160-S (salle de sous-comité) de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable Colin Kenny (*président*).

*Membres du comité présents:* Les honorables sénateurs Atkins, Banks, Cordy, Forrestall, Kenny, Meighen et Smith, c.p. (7).

*Sont présents:* De la Direction de la recherche de la Bibliothèque du Parlement: Grant Purves et Grant Dawson, analystes; le major-général (retraité) Keith McDonald, conseiller militaire principal; le surintendant en chef Jean-Pierre Witty, agent de liaison de la GRC; Sandeep Mukerji, greffier législatif et Veronica Morris, agente de communication.

*Sont également présents:* Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément aux alinéas 92(2)e) et f) du Règlement, le comité examine son projet de programme et son rapport préliminaire.

À 10 h 02, la séance est suspendue.

À 10 h 05, la séance reprend en public dans la pièce 160-S de l'édifice du Centre.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 30 octobre 2002, le comité poursuit l'étude sur la nécessité d'une politique nationale sur la sécurité pour le Canada. (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure dans le fascicule n° 1 des délibérations du comité du 4 novembre 2002.*)

**TÉMOINS:**

*De BMB Consulting Services:*

M. John F. Thomas, associé.

*De la Gendarmerie royale du Canada:*

Le commissaire adjoint W.A. (Bill) Lenton, directeur, Direction des services fédéraux;

Le surintendant Ken Hansen, Direction des services fédéraux;

Le surintendant Peter Henschel, Direction des services fédéraux;

Le surintendant Bill Adams, Direction des services fédéraux.

M. Thomas fait une déclaration et répond aux questions.

À 11 h 31, la séance est suspendue.

À 11 h 37, la séance reprend.

Le commissaire adjoint Lenton fait une déclaration et, avec les surintendants Hansen, Adams et Henschel, répond aux questions.

Pursuant to the motion adopted by the committee on Monday, October 28, 2002, the following material was filed as exhibits with the Clerk.

- [“Outline of opening Comments to Standing Senate Committee on National Defence and Security” by John Thomas, June 9, 2003] (Exhibit 5900-2.37/N2-SS-1, 19, “85”)
- [“Opening Statement — Marine Security” by Assistant Commissioner William Lenton, Federal Services, June 9, 2003] (Exhibit 5900-2.37/N2-SS-1, 19, “86”)
- [“Questions and Answers — Marine Security” by Assistant Commissioner William Lenton, Federal Services, June 9, 2003] (Exhibit 5900-2.37/N2-SS-1, 19, “87”)

At 1:22 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

*ATTEST:*

---

OTTAWA, Monday, June 9, 2003  
(35)

[*English*]

The Standing Senate Committee on National Security and Defence met this day in camera, at 1:25 p.m., in room 160-S (Subcommittee Room), Centre Block, the Chair, the Honourable Colin Kenny, presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Atkins, Banks, Cordy, Forrestall, Kenny, Meighen and Smith, P.C. (7).

*In attendance:* From the Parliamentary Research Branch, Library of Parliament: Grant Purves and Grant Dawson, Analysts; Major General (Ret'd) Keith McDonald, Senior Military Adviser; Chief Superintendent Jean-Pierre Witty, RCMP Liaison Officer; Sandeep Mukerji, Legislative Clerk, Veronica Morris, Communications Officer.

*Also present:* The official reporters of the Senate.

In accordance with rule 92(2)(e) and (f) the committee considered its draft agenda and its draft report.

It was moved by the Honourable Senator Meighen, — That papers prepared by the Library of Parliament be filed as an exhibit with the committee.

The question being put, it was adopted in the affirmative.

At 2:09 p.m., the committee suspended its sitting.

At 2:14 p.m., the committee continued its meeting in public in room 160-S, Centre Block.

Conformément à la motion adoptée par le comité le lundi 28 octobre 2002, les documents suivants sont remis au comité pour être versés comme pièces au dossier:

- [«Outline of opening Comments to Standing Senate Committee on National Defence and Security» par John Thomas, 9 juin 2003] (Pièce 5900-2.37/N2-SS-1, 19, «85»)
- [«Opening Statement — Marine Security» par le commissaire adjoint William Lenton, Direction des services fédéraux, 9 juin 2003] (Pièce 5900-2.37/N2-SS-1, 19, «86»)
- [«Questions and Answers — Marine Security» par le commissaire adjoint William Lenton, Direction des services fédéraux, 9 juin 2003] (Pièce 5900-2.37/N2-SS-1, 19, «87»)

À 13 h 22, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

*ATTESTÉ:*

---

OTTAWA, le lundi 9 juin 2003  
(35)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense se réunit aujourd'hui à huis clos à 13 h 25 dans la pièce 160-S (salle de sous-comité) de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable Colin Kenny (*président*).

*Membres du comité présents:* Les honorables sénateurs Atkins, Banks, Cordy, Forrestall, Kenny, Meighen et Smith, c.p. (7).

*Sont présents:* De la Direction de la recherche de la Bibliothèque du Parlement: Grant Purves et Grant Dawson, analystes; le major-général (retraité) Keith McDonald, conseiller militaire principal; le surintendant en chef Jean-Pierre Witty, agent de liaison de la GRC; Sandeep Mukerji, greffier législatif et Veronica Morris, agente de communication.

*Sont également présents:* Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément aux alinéas 92(2)e) et f) du Règlement, le comité examine son projet de programme et son rapport préliminaire.

Il est proposé par l'honorable sénateur Meighen — Que les documents préparés par la Bibliothèque du Parlement soient déposés comme pièces au dossier.

La question, mise aux voix, est adoptée.

À 14 h 09, la séance est suspendue.

À 14 h 14, la séance reprend en public dans la pièce 160-S de l'édifice du Centre.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Wednesday, October 30, 2002, the committee proceeded upon its examination on the need for a national security policy for Canada. (See Issue No. 1, Monday, November 4, 2002, for the full text of the Order of Reference.)

**WITNESSES:**

*From the Department of National Defence:*

Dr. James A. Boutilier, Special Advisor (Policy), Maritime Forces, Pacific Headquarters.

*From Mulder Management Associates:*

Mr. Nick Mulder, President.

Dr. Boutilier made a statement and responded to questions.

At 3:15 p.m. the Honourable Senator Forrestall, Deputy Chair, presided.

At 3:33 p.m., the committee suspended its sitting.

At 3:38 p.m., the committee resumed its sitting.

Mr. Mulder made a statement and responded to questions.

Pursuant to the motion adopted by the committee on Monday, October 28, 2002, the following material was filed as exhibits with the Clerk.

- [“Presentation” by Dr. James Boutilier, Special Advisor (Policy) to the Commander, Maritime Forces Pacific, June 9, 2003] (Exhibit 5900-2.37/N2-SS-1, 19, “88”)
- [“Outline of Nick Mulder’s Comments to the Senate Committee on National Security and Defence” June 9, 2003] (Exhibit 5900-2.37/N2-SS-1, 19, “89”)

At 4:30 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

**ATTEST:**

*La greffière du comité,*

Barbara Reynolds

*Clerk of the Committee*

Conformément à l’ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 30 octobre 2002, le comité poursuit l’étude sur la nécessité d’une politique nationale sur la sécurité pour le Canada. (*Le texte intégral de l’ordre de renvoi figure dans le fascicule n° 1 des délibérations du lundi 4 novembre 2002.*)

**TÉMOINS:**

*Du ministère de la Défense nationale:*

M. James A. Boutilier, conseiller spécial (politique), Forces maritimes, Quartier général du Pacifique.

*De Mulder Management Associates:*

M. Nick Mulder, président.

M. Boutilier fait une déclaration et répond aux questions.

À 15 h 15, l’honorable sénateur Forrestall, vice-présidente, prend le fauteuil.

À 15 h 33, la séance est suspendue.

À 15 h 38, la séance reprend.

M. Mulder fait une déclaration et répond aux questions.

Conformément à la motion adoptée par le comité le lundi 28 octobre 2002, les documents dont la liste suit sont remis au greffier comme pièces au dossier.

- [«Presentation», par M. James Boutilier, conseiller spécial (politique) du commandant, Forces maritimes, quartier général du Pacifique, 9 juin 2003] (pièce 5900-2.37/N2-SS-1, 19, «88»)
- [«Outline of Nick Mulder’s Comments to the Senate Committee on National Security and Defence», 9 juin 2003] (pièce 5900-2.37/N2-SS-1, 19, «89»)

À 16 h 30, le comité s’ajourne jusqu’à nouvelle convocation de la présidence.

**ATTESTÉ:**

**EVIDENCE**

OTTAWA, Monday, June 9, 2003

The Standing Senate Committee on National Security and Defence met this day at 9:50 a.m. to examine and report on the need for a national security policy for Canada.

**Senator Colin Kenny (Chairman)** in the Chair.

[*English*]

**The Chairman:** Honourable senators, it is my pleasure to welcome you to the Standing Senate Committee on National Security and Defence. Today we will hear testimony on Canadian coastal defence and security.

My name is Colin Kenny; I am a senator from Ontario and I chair the committee.

On my immediate right is the distinguished senator from Nova Scotia, Senator Michael Forrestall. Senator Forrestall has served the constituents of Dartmouth for the past 37 years, first as their member of the House of Commons and then as their senator. Throughout his parliamentary career, he has followed defence matters and served on various defence-related parliamentary committees including the 1993 Special Joint Committee on the Future of the Canadian Forces.

At the end of the table, is Senator Banks from Alberta who is well known to Canadians as one of our most versatile musicians and entertainers. His talents and dedication have earned him a Juno award and a Grand Prix du Disque — Canada and many other honours. He was made an Officer of the Order of Canada in 1991 and appointed to the Senate in the year 2000. Senator Banks is chair of the Standing Senate Committee on Energy, the Environment and Natural Resources and currently that committee has just completed its review of the amendments to the Environmental Assessment Act.

Beside him is Senator Norm Atkins from Ontario. Senator Atkins came to the Senate in 1986 with a strong background in the field of communications and with experience as an adviser to former Premier Davis of Ontario. Senator Atkins is a member of our Subcommittee on Veterans Affairs and also the Standing Senate Committee on Internal Economy, Budgets and Administration. He also serves as chair of the Senate Conservative caucus.

Also with us is Senator David Smith. He was appointed to the Senate in the year 2002. He previously served in Toronto as a councillor and deputy mayor, then as a member of the House of Commons and as Minister of State in the Trudeau government. He also serves on the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs and the Standing Committee on Rules, Procedure and the Rights of Parliament.

Our committee is the first permanent Senate committee with a mandate to study security and defence. Over the past 18 months, we have completed a number of reports beginning with Canadian

**TÉMOIGNAGES**

OTTAWA, le lundi 9 juin 2003

Le Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense se réunit aujourd'hui à 9 h 50 pour examiner la nécessité d'une politique nationale sur la sécurité pour le Canada, et en faire rapport.

**Le sénateur Colin Kenny (président)** occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

**Le président:** Honorables sénateurs, je vous souhaite la bienvenue au Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense. Nous entendrons aujourd'hui des témoignages sur la défense et la sécurité côtières canadiennes.

Je m'appelle Colin Kenny; je suis ontarien et je préside ce comité.

À ma droite se trouve le distingué sénateur de la Nouvelle-Écosse, Michael Forrestall. Le sénateur Forrestall est au service de la population de Dartmouth depuis 37 ans, d'abord comme député, puis comme sénateur. Au cours de sa carrière parlementaire, il a suivi les questions de défense et a été membre de divers comités parlementaires concernant la défense, notamment le Comité mixte spécial de 1993 sur l'avenir des forces armées canadiennes.

Le sénateur qui est assis au bout de la table est le sénateur Banks, de l'Alberta, qui est un homme très connu des Canadiens car c'est un de nos musiciens et de nos artistes les plus polyvalents. Grâce à ses talents et à son enthousiasme, il est lauréat du prix Juno et du Grand Prix du disque — Canada — et il a fait l'objet de nombreux autres honneurs. Il a été nommé Officier de l'Ordre du Canada en 1991 et a été nommé sénateur en l'an 2000. Le sénateur Banks est le président du Comité sénatorial permanent de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles qui vient de terminer l'examen des amendements à la Loi sur l'évaluation environnementale.

À côté de lui, c'est le sénateur Norm Atkins, de l'Ontario, le sénateur Atkins est arrivé au Sénat en 1986 avec un solide bagage de connaissances dans le domaine des communications. Il a été aussi conseiller auprès de l'ex-premier ministre de l'Ontario, M. Davis. Le sénateur Atkins est membre du Sous-comité des affaires des anciens combattants et également membre du Comité sénatorial permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration. Il est également président du Caucus conservateur au Sénat.

Le sénateur David Smith est également des nôtres. Il a été nommé au Sénat en l'an 2000. Il a été membre du conseil municipal et a été adjoint au maire de Toronto, puis il est devenu député et ministre d'État dans le gouvernement Trudeau. Il a également été membre du Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles et du Comité permanent des règles, de la procédure et des droits du Parlement.

Notre comité est le premier comité sénatorial permanent ayant pour mandat de faire une étude sur la sécurité et la défense. Au cours des 18 derniers mois, nous avons finalisé plusieurs rapports,

security and military preparedness. This study, which was tabled in February 2002, examined the major defence and security issues facing Canada.

The Senate then asked our committee to examine the need for a national security policy. To date, we have released three reports on various aspects of national security: First, "Defence of North America: A Canadian Responsibility," was published in September 2002. Second, "Update on Canada's Military Crisis: A View From the Bottom Up" was published in November 2002. Third and most recent, "The Myth of Security at Canada's Airports" was published in January of this year.

The committee is continuing its long-term evaluation of Canada's ability to contribute to security and defence in North America. As part of this work, the committee has been holding hearings on the federal government's support to the men and women across this country who respond first to emergencies and disasters. However, the committee has decided to give priority to an ongoing evaluation of Canada's ability to defend its territorial waters and help police the continental coastline.

These hearings update an earlier committee report, "Defence of North America," published in 2002, which found Canadian coastal defence efforts to be largely ad hoc and fragmentary.

Our first witness today will be Mr. John F. Thomas, who is a partner with BMB Consulting Services where he provides advice on organizational and development and strategic-change leadership. Mr. Thomas previously worked for the Canadian shipping industry, the Canadian Coast Guard and the Canadian Navy. His executive positions include an appointment as president of Saint John Ship Building Limited, Halifax Ship Yard Limited and affiliated companies, and as Commissioner, Canadian Coast Guard.

Mr. Thomas, welcome to the committee. Please proceed.

**Mr. John F. Thomas, Partner, BMB Consulting Services:** Honourable senators, the committee poses the question: What is an appropriate role for the Coast Guard in enhancing security in Canada. Many of the previous witnesses have raised points that argue for retaining the status quo. In part, the current rationale is that this is not within the mandate of the Coast Guard and it would be difficult to make the necessary changes.

I do not agree that the status quo is acceptable; nor do I agree that it would be too difficult to move to an enhanced role, which would include security and enforcement. This morning I would like to present an argument as to why the Coast Guard should have enforcement responsibilities with peace officer status.

à commencer par un rapport sur la sécurité canadienne et l'état de préparation militaire. Cette étude, qui a été déposée en février 2002, examine les principaux problèmes de défense et de sécurité auxquels le Canada est confronté.

Le Sénat a ensuite demandé à notre comité d'examiner la nécessité d'une politique nationale sur la sécurité. Jusqu'à présent, nous avons publié trois rapports sur divers aspects de la sécurité nationale: le premier, intitulé «La défense de l'Amérique du Nord: Une responsabilité canadienne», a été publié en septembre 2002. Le deuxième, intitulé «Mise à jour sur la crise financière des forces canadiennes: Une vue de bas en haut» a été publié en novembre 2002. Le troisième et le plus récent, intitulé «Le mythe de la sécurité dans les aéroports canadiens» a été publié en janvier 2003.

Le comité poursuit son évaluation à long terme de la capacité du Canada de contribuer à la sécurité et à la défense en Amérique du Nord. Dans le cadre de ces travaux, le comité a tenu des audiences sur l'appui donné par le gouvernement fédéral aux hommes et aux femmes des diverses régions du pays qui interviennent les premiers dans les situations d'urgence et les catastrophes. Le comité a toutefois décidé de donner la priorité à une évaluation de la capacité du Canada de défendre ses eaux territoriales et de contribuer à la surveillance de la ligne de côte continentale.

Ces audiences ont pour objet de faire une mise à jour d'un rapport publié antérieurement par le comité en 2002, intitulé «La défense de l'Amérique du Nord» dans lequel on constatait que les efforts de défense côtière canadienne étaient dans une forte proportion ponctuels et fragmentaires.

Le premier témoin que nous accueillons aujourd'hui est M. John F. Thomas, associé de la firme BMB Consulting Services où il est expert en consultation sur le leadership en matière d'organisation et de développement et de changement stratégique. M. Thomas a déjà occupé un poste dans l'industrie canadienne du transport maritime, à la Garde côtière canadienne et dans la Marine canadienne. Les postes qu'il a occupés au niveau exécutif comprennent un poste de président à la Saint John Ship Building Limited, à la Halifax Ship Yard Limited et dans les entreprises affiliées et un poste de commissaire, à la Garde côtière canadienne.

Soyez le bienvenu, monsieur Thomas. Allez-y.

**M. John F. Thomas, associé, BMB Consulting Services:** Honorable sénateurs, le comité pose la question suivante: quel serait un rôle approprié pour la Garde côtière dans le contexte de l'accroissement de la sécurité au Canada. La plupart des témoins précédents ont fait des commentaires en faveur du maintien du statu quo. Le raisonnement que l'on tient actuellement est en partie le suivant: la sécurité ne fait pas partie du mandat de la Garde côtière et il serait difficile d'apporter les changements nécessaires.

Je ne pense pas que le statu quo soit acceptable ni qu'il serait trop difficile de confier un rôle accru à la Garde côtière qui inclurait la sécurité et la mise en application des lois et règlements. Je me propose aujourd'hui de présenter des arguments qui

I have outlined a number of points and, in doing so, I was referring to comments previous witnesses have made in stating their case. I wanted to put a different perspective on the table. First, where should the security regime be located?

The argument has been made loud and clear that there is a need for enhanced security, certainly on the coasts. However, we seem too often to forget the Great Lakes, an key area where we need to enhance our security. The intelligence component, therefore, should be located, in my mind, in Halifax and Vancouver, and for the Great Lakes and the St. Lawrence River, probably in Ottawa, simply because we already have major operation centres in those three areas. It would be easy to adjust to that.

I believe the intelligence analysis should be focused in DND. They have the largest capacity to do that. I would like to see a change implemented similar to the way the Coast Guard collocates with the navy in regional operations centres. Those activities could be carried out at the main operations centre. One could also envision the RCMP, the CIC, and the immigration and customs authorities, CCRA, moving there as well. There could be a jointly manned operations centre.

Many departments have operations centres located around the coast, which are there to meet their own needs. However, with intelligence gathering, there is a good argument to be made for creating a stronger relationship between the various operations than there is now.

I do not think that DND should have the role of coastal security. DND's ships, aircraft and trained personnel are very expensive, perhaps as much as 10 times the cost of Coast Guard equipment and personnel. Navy personnel are trained for war and navy systems are developed for war, not to fulfil a policing role on the coast. One would expect there to be a significant difference in cost. I recall one of the witnesses talking about \$30,000 an hour for an aircraft, whereas it costs about one-tenth of that for Fisheries, for instance, to lease an aircraft, which does the job just fine.

The navy should be called upon only when the police force cannot do the job. For instance, the Coast Guard has been in situations before where they have attempted to stop a ship in the St. Lawrence River. The ship would not stop. Contact was made through the operations centre, and DND sent a SWAT squad on helicopters to the ship and stopped it.

When a situation arises that police officers cannot deal with, you escalate the action up to the next level, but you do not start at the highest level. I must emphasize that point. There is a need for a flexible response. The military should be seen, from a policy

justifieraient l'octroi de responsabilités d'application de la loi et l'octroi du statut d'agent de la paix aux agents de la Garde côtière.

J'ai abordé un certain nombre de sujets en mentionnant les commentaires qui avaient été faits par d'autres témoins. Je voulais présenter un point de vue différent. D'abord, dans quelles régions le régime de sécurité devrait-il être situé?

On a expliqué haut et clair qu'une sécurité accrue était nécessaire, du moins le long des côtes. Il semblerait toutefois que l'on oublie trop souvent les Grands Lacs, une région clé où notre sécurité devrait être accrue. Par conséquent, les services du renseignement devraient être situés, à mon avis, à Halifax et à Vancouver et, en ce qui concerne les Grands Lacs et le Saint-Laurent, probablement à Ottawa, parce que d'importants centres des opérations sont déjà en place dans ces régions. L'adaptation ne devrait présenter aucune difficulté.

Je pense que l'analyse du renseignement devrait être concentrée au ministère de la Défense nationale (MDN). C'est ce ministère qui a la plus grande capacité dans ce domaine. J'aimerais en outre que l'on mette en oeuvre un changement analogue à la cohabitation de la Garde côtière et de la Marine dans les centres des opérations régionaux. Ces activités pourraient être dirigées à partir du centre des opérations principal. On pourrait également envisager le déménagement de la GRC, de Citoyenneté et Immigration Canada (CIC) et des services d'immigration et des douanes, à savoir l'ADRC, à cet endroit. On pourrait établir un centre des opérations à effectifs conjoints.

De nombreux ministères ont établi des centres des opérations à proximité des côtes, pour répondre aux besoins locaux. Cependant, en raison de la collecte du renseignement, l'établissement de liens plus étroits entre les divers services opérationnels serait justifiable.

Je ne pense pas que le MDN devrait être responsable de la sécurité côtière. Les navires, les avions et le personnel qualifié du MDN sont très coûteux. Leur coût serait jusqu'à dix fois plus élevé que celui de l'équipement et du personnel de la Garde côtière. Le personnel de la Marine a reçu un entraînement pour la guerre et les systèmes de la Marine sont développés pour la guerre, et pas pour remplir un rôle de surveillance policière le long des côtes. On s'attend à un écart important au niveau des coûts. Un des témoins a mentionné que le coût d'un avion atteignait 30 000 \$ de l'heure alors qu'en ce qui concerne les pêches, par exemple, la location d'un avion, qui fait très bien l'affaire, coûte environ un dixième de ce montant.

On ne devrait faire appel à la Marine que lorsque la force policière n'est pas capable de faire le travail. Par exemple, la Garde côtière a déjà dû tenter d'intercepter un navire sur le Saint-Laurent. Si le navire ne s'arrêtait pas, on communiquait par le biais du centre des opérations et le MDN envoyait une équipe d'armes spéciales et tactiques en hélicoptère pour intercepter le navire.

Quand on fait face à une situation que les agents de police ne sont pas en mesure de régler, on passe au niveau suivant, sans toutefois commencer au niveau le plus élevé. J'insiste beaucoup là-dessus. Il est nécessaire de prévoir une intervention flexible. Sur

perspective, as a force of last resort, in the same way as they are for land-based police operations. We do not call in the military to work with, say, the Toronto police unless the police are facing a significant situation that is beyond their capacity. The military is not called in as a first step.

I do not see the Coast Guard as a paramilitary force. This view is different, I think, from the views that you have heard expressed. You have heard about a range of options — from being a military force, a paramilitary force, a police force, to where what are now. I would argue that their role should be more like a police force role. In fact, I see the Coast Guard being a police force, their beat being the Great Lakes and coastal waters out to 200 miles, with the same mindset and model as the RCMP has on shore, which is seen as a positive aspect of policing in Canada. I would see the Coast Guard filling the same role on the waters. If a situation is beyond the capability of the Coast Guard, then the navy would be called in, but that would not be done until that happens.

The Coast Guard has had some reasonable experience in enforcement. For instance, the Coast Guard and Fisheries were extensively involved in the so-called turbot wars. The navy kept its ship over the horizon, out of sight, and were not involved in the dispute. That was a policy decision. The navy was there in the event they were needed, but they were not. It was unnecessary to bring in the military. Bringing in the military, in my mind, to deal with an issue, must be the last step. There is nothing beyond that.

The Coast Guard ship was armed with 50-calibre machine guns. There were armed personnel on board and established rules of engagement. The rules of engagement were that, following the discussions with them on board the ship, we then moved to a stage of cutting across the stern and cutting the nets, cutting very close to the stern. From the fishing vessel, I would have thought it looked like we were going to ram them, but we passed just astern to catch the line before it went too deeply into the water.

The next stage was to discharge the water cannon across the bow of the ship, and then the water cannon was to be discharged at the fishing vessel. The next stage was to fire the 50-calibre machine guns across the bow. The final step, which was never taken, was to fire at the ship. The rules of engagement provided for a flexible response. The Coast Guard ships were able to provide that flexible response. I think that is what is needed. Your first choice cannot be the use of heavy weapons.

Of course, that one example does not make the rule. However, I think it does provide an example of why the Coast Guard would be a better choice as the kernel for building the security role. The

le plan stratégique, les forces armées devraient être considérées comme une force de dernier recours, comme en ce qui concerne les opérations policières terrestres. On n'appelle les forces militaires à la rescousse de la force policière de Toronto, par exemple, que si cette dernière est confrontée à une situation qui est au-dessus de ses capacités. On n'appelle pas les forces armées à la rescousse sans avoir envisagé d'autres possibilités.

Je ne conçois pas la Garde côtière comme une force paramilitaire. Cette opinion est différente, je pense, de celles qui ont été exprimées par les autres témoins. On vous a suggéré diverses options — depuis une force militaire, une force paramilitaire, une force policière, jusqu'à celle-ci. Je pense que le rôle de la Garde côtière s'apparente davantage à celui d'une force policière. En fait, je considère la Garde côtière comme une force policière, son territoire de surveillance étant les Grands Lacs et les eaux côtières jusqu'à la limite des 200 milles, ayant la même attitude et construite sur le même modèle que la GRC en ce qui concerne la surveillance terrestre, qui est considérée comme un rôle de surveillance policière constructif au Canada. J'envisage un rôle semblable en ce qui concerne la Garde côtière dans les eaux territoriales. Quand une situation serait au-dessus de ses capacités, on appellerait la Marine à la rescousse, mais pas avant.

La Garde côtière a acquis une expérience raisonnable en matière d'application des lois. Par exemple, la Garde côtière et le ministère des Pêches ont participé activement à la guerre du turbot. La Marine a maintenu ses bateaux au-delà de l'horizon, hors de vue et n'a pas participé au conflit. C'était une décision stratégique. La Marine était là au cas où son aide serait nécessaire, mais on n'a pas eu besoin d'elle. Il n'a pas été nécessaire de faire intervenir les forces armées. Je pense que l'intervention des forces armées pour régler un problème devrait être la solution de dernier recours. Après cela, il n'y a plus aucune possibilité.

Le bateau de la Garde côtière était armé de mitrailleuses de calibre 50. Du personnel armé était à bord et des règles d'engagement avaient été établies. Les règles d'engagement étaient que, après les pourparlers avec les pêcheurs à bord du navire, nous sommes passés à l'étape suivante consistant à «couper» leurs bateaux à la poupe pour couper les filets, à les «couper» très près de la poupe. Du bateau de pêche, j'avais l'impression qu'on allait leur rentrer dedans, mais nous sommes passés juste derrière la poupe pour accrocher la ligne avant qu'elle ne descende à une trop grande profondeur.

L'étape suivante consistait à tirer avec le canon à eau devant la proue du navire puis sur le navire. L'autre étape consistait à tirer avec les mitrailleuses de calibre 50 devant la proue. La dernière étape, à laquelle on n'a pas eu recours, consistait à tirer sur le navire. Les règles d'engagement permettaient une intervention en souplesse. Les bateaux de la Garde côtière étaient en mesure d'intervenir en souplesse. Je pense que c'est le type d'intervention qui était nécessaire. La première option ne peut être d'avoir recours à des armes lourdes.

Ce seul exemple ne fait, bien entendu, pas la règle. Je pense cependant qu'il démontre pourquoi la Garde côtière serait un meilleur choix comme noyau autour duquel édifier le rôle de

Coast Guard does have some capabilities that would lead into this role. The Coast Guard has extensive surveillance and communications experience and capability, not just with vessel traffic management, but also with dealing with the number of vessels that are out there, the aircraft that are being used and so on. Intelligence gathering is not their role, but they do provide information to DND. They have over 104 vessels ranging in length from 47-foot up. The 47-foot vessels are the search and rescue vessels and are designed to deal with heavy weather. Those are not small, commercial boats; rather, they are heavy-duty boats. They also have deep-water ships. They have quite a range of capability.

Currently the Coast Guard has approximately 4,400 people. If they had the training and the mandate, they would have the capacity as enforcement officers. At present, we carry the DFO enforcement officers on Coast Guard vessels, and the DFO officers have the enforcement mandate.

It is not a big stretch to go from what we have been doing to think of the Coast Guard as having an enhanced enforcement role.

If you look at the U.S. Coast Guard as a model, this is where I would differentiate between the paramilitary role and the role of policeman. The U.S. Coast Guard is a good model for us to consider, because it does provide some good targets with respect to training, resources and the mandate. However, it is not something that we would want to replicate 100 per cent. It is a paramilitary force.

The Commissioner, U.S. Coast Guard sits with the joint chiefs of staff of the military. They have weapons up to three-inch cannons. The mindset is not just coastal security; they have taken it beyond that to a paramilitary role.

I am not suggesting the U.S. model should be replicated, but it is something we should consider in designing an enforcement role. We could look it as a target, that is, where the Canadian Coast Guard could be.

We must also think about where the Coast Guard should be located. There are some options to consider. The Coast Guard could stay in Fisheries and Oceans, but it would be more difficult to take on the enforcement role, in part because it is not the mindset of the department. Some witnesses have told you that that should not be changed. I would agree that that is probably the case unless the Coast Guard were a separate agency within the DFO. If they were, they could provide equal priority to fisheries enforcement, science, CIC, Revenue Canada and the RCMP. If it were placed within DND, the security enforcement role would be developed more easily.

sécurité. La Garde côtière a certaines capacités qui lui permettraient d'assurer ce rôle. La Garde côtière a une expérience et une capacité considérables en matière de surveillance et de communications, pas seulement dans la gestion du trafic maritime, mais aussi en ce qui concerne le nombre de navires qui sont sur place, les avions utilisés, et cetera. La collecte du renseignement n'est pas son rôle, mais elle communique de l'information au MDN. Elle a plus de 104 navires de 47 pieds de long et plus. Les navires de 47 pieds sont les navires de recherche et de sauvetage et ils sont conçus pour être utilisés par gros temps. Ce ne sont pas de petits navires commerciaux; ce sont des embarcations lourdes. La Garde côtière possède également des navires de haute mer. Elle a une capacité très étendue.

Actuellement, la Garde côtière a environ 4 400 agents. S'ils en avaient reçu la formation et le mandat, ils pourraient exercer les fonctions d'agents d'exécution de la loi. Actuellement, ce sont les agents du ministère des Pêches et des Océans (MPO) qui sont à bord des navires de la Garde côtière et ceux-ci ont un mandat d'exécution.

Il n'y aurait pas beaucoup de chemin à franchir pour concevoir la possibilité d'accorder un rôle accru d'exécution de la loi à la Garde côtière.

Le modèle de la Garde côtière américaine démontre la différence entre le rôle paramilitaire et le rôle policier. La Garde côtière américaine est un modèle intéressant à examiner parce qu'il comporte des objectifs intéressants en ce qui concerne la formation, les ressources et le mandat. C'est un modèle que nous ne devons toutefois pas reproduire dans ses moindres détails. C'est une force paramilitaire.

Le commissaire de la Garde côtière américaine a des réunions avec l'instance collégiale des chefs d'état-major des forces armées. Ses navires sont équipés d'armes dont le calibre va jusqu'à 3 pouces. L'objectif n'est pas uniquement la sécurité côtière; les autorités américaines lui ont confié en outre un rôle paramilitaire.

Je ne suggère pas de reproduire le modèle américain, mais il serait bon de s'en inspirer pour concevoir un rôle d'exécution. Nous pourrions le considérer comme un objectif que la Garde côtière canadienne pourrait atteindre.

Il est en outre nécessaire de penser à l'endroit où la Garde côtière devrait être établie. Plusieurs options sont à examiner. La Garde côtière pourrait occuper des locaux au ministère des Pêches et des Océans, mais elle aurait beaucoup plus de difficulté à assumer un rôle d'exécution de la loi, notamment parce que ce n'est pas la mentalité du ministère. Plusieurs témoins ont recommandé de ne rien changer à cette situation. Je pense que c'est probablement la recommandation à faire à moins que la Garde côtière ne soit un organisme distinct au sein du MPO. Dans ce cas, elle pourrait accorder une priorité égale à l'exécution de la législation sur les pêches, aux sciences, à CIC, à Revenu Canada et à la GRC. Si elle était rattachée au MDN, son rôle en matière de sécurité pourrait être développé plus facilement.

However, I think some of the key roles that the civilian fleet currently has would suffer as a result. It is like looking through a telescope. If you focus only on security, then that is all you will see. If you focus on a service to mariners, that is what you will get. We are trying to bridge the two functions.

If you place it in DND, which has a heavy emphasis on security, or if you leave it in the department as it is, with the heavy emphasis being on science and fisheries enforcement, I think you will have some difficulties in implementing the enforcement role. As a separate agency — and that has been considered a number of times — I think you will be able to do a much better job of implementation; and leaving it in Fisheries and Oceans would ensure that the civilian mandates were achieved properly.

Leaving it within DFO has another significant benefit. You raised the question of how quickly we could move to this new role. It could be done quite quickly because there is a core of trained personnel in DFO. They are trained by the RCMP — trained enforcement officers — and they do carry weapons. They have the mandate within Fisheries and Oceans. We work with them on the Coast Guard vessels.

As to an expanded mandate, we would use not all of their enforcement officers, because many of them walk the creeks or are on the shore side. However, you could increase the number of those who form the core group that is normally at sea, and you could enhance the mandate. Again, I would not see that as being, from a cultural change perspective, a terribly difficult move.

Within the Coast Guard we need to consider a change in the mandate, to clarify that new role. That would be done as part of your policy review. They require the resources and training and, most importantly, they require determined leadership. They need to know, in clear terms, exactly what the government wants them to do. They should know that they are not being asked to do more with the same resources.

Not all Coast Guard personnel will require training. You will not be required to train, say, 4,400 people to fulfil this new role. However, you must train those people who would have an enforcement role and who would be carrying arms, those people who would be police officers or would play a peace officer role.

All of the new people coming into the Coast Guard from now on would be trained, with the orientation being enforcement. They would not necessarily be trained in carrying weapons, but they would know that that is part of the mandate of the Coast Guard. That orientation training, over time, would help to change the culture.

Je pense cependant que certains des rôles clés actuels de la flotte civile seraient négligés. C'est comme quand on regarde dans un télescope. Si l'on met l'accent uniquement sur la sécurité, c'est tout ce qu'on voit. Si l'on met l'accent sur un service aux marins, c'est tout ce qu'on obtient. Nous tentons de jumeler les deux fonctions.

Si on rattache la Garde côtière au MDN, en mettant surtout l'accent sur la sécurité, ou si elle reste intégrée au ministère auquel elle est actuellement rattachée, en mettant surtout l'accent sur les sciences et l'application de la législation sur les pêches, je pense que vous aurez des difficultés à mettre le rôle d'exécution en oeuvre. Si l'on en fait un organisme autonome — option qui a été envisagée à plusieurs reprises —, je pense que vous serez en mesure de mettre ce rôle en oeuvre de façon plus efficace; en laissant la Garde côtière rattachée au ministère des Pêches et des Océans, on s'assurerait que les objectifs prévus dans les mandats civils soient atteints.

Le maintien de la Garde côtière au MPO présente un autre avantage important. Vous avez demandé si nous pouvions assumer ce nouveau rôle dans de brefs délais. Ce serait possible dans des délais très courts parce qu'il y a un noyau d'agents ayant la formation voulue au MPO. Ce sont des employés qui ont été formés par la GRC — ce sont des agents d'exécution de la loi qualifiés — et ils sont armés. Ils ont le mandat nécessaire au ministère des Pêches et des Océans. Nous collaborons avec eux sur les navires de la Garde côtière.

En ce qui concerne un mandat élargi, nous n'utiliserions pas tous ces agents d'exécution de la loi parce qu'un grand nombre d'entre eux font des patrouilles le long des cours d'eau ou des patrouilles terrestres. Vous pourriez toutefois augmenter le nombre de ceux qui forment le noyau des agents qui sont normalement en mer et vous pourriez élargir leur mandat. Je ne pense pas que ce soit un changement de culture particulièrement difficile à réaliser.

La Garde côtière doit envisager un changement de mandat, pour clarifier ce nouveau rôle. Ce changement serait apporté dans le cadre de votre examen des politiques. La Garde côtière a besoin des ressources et de la formation et, surtout, d'un leadership déterminé. Il est nécessaire qu'elle sache avec précision ce que le gouvernement attend d'elle. Il est nécessaire qu'elle sache qu'on ne lui demande pas d'assumer des responsabilités supplémentaires avec les mêmes ressources.

Ce ne sont pas tous les membres du personnel de la Garde côtière qui auront besoin de formation. Il ne sera pas nécessaire de donner une formation à 4 400 personnes, par exemple, pour assumer ce nouveau rôle. Il sera toutefois nécessaire de donner une formation aux personnes qui auraient un rôle d'exécution de la loi et seraient armées, qui seraient des agents de police et exerceraient les fonctions d'agent de la paix.

Toutes les nouvelles recrues de la Garde côtière recevraient dorénavant une formation orientée vers l'exécution de la loi. La formation ne serait pas nécessairement axée sur le port des armes, mais les agents sauraient que cela fait partie du mandat de la Garde côtière. Cette formation liée au changement d'orientation aiderait à la longue à modifier la culture.

The Coast Guard has tremendous public support. They have high, positive public recognition. In fact, the Coast Guard is used in advertisement for everything from Tim Hortons to B.C. Telephone. The public already believes that the Coast Guard has an enforcement role. When they are told it does not, the response is normally that it should have that role. The public perception of the Coast Guard is positive, even when they are seen as having an enforcement role.

Having an enforcement role need not be a negative. A number of witnesses seemed to indicate that that was a negative, that people would not want it. The RCMP, in this case, is an excellent model. In spite of some of the hardships they have gone through, they retain a positive public image. The same could apply to the Coast Guard in an enforcement role.

I would like to think that the Coast Guard could build on its positive image and take on an enhanced role that they are best equipped to perform. That role is as the police officer on the beat of our coastal waters and the Great Lakes, enforcing all the regulations and legislation that would fall within their renewed mandate.

**The Chairman:** You suggested that the intelligence focus should be with DND. You did not mention CSIS at all. Perhaps in the course of your comments you could describe to us where CSIS might fit in.

The role you saw for the Coast Guard was constabulary, if I understand correctly. You commented on the Coast Guard going perhaps 200 miles out. You did not mention how far in they would patrol. Would you see them having responsibilities related to ports? If so, what would those be?

If they were properly armed and crewed, would the 40-foot search and rescue vessels you talked about be suitable for interdicting vessels? How fast can they travel?

Finally, would all watchkeepers on a Coast Guard vessel, as you conceive the constabulary role, need to have peace officer status in addition to the landing party?

You can deal with those now or in the course of the questions that come up, whatever suits you best.

**Mr. Thomas:** I will deal with them now, Mr. Chairman.

When I talk about DND being the focal point for security, I am thinking primarily, because of the coastal security and the Great Lakes security, that they have the operation centres in place. CSIS is involved in security — that is their core mandate — but I would see them as feeding some of this type of information we are talking about into the operation centre and vice versa. That information would go back and forth.

La Garde côtière bénéficie d'un généreux appui de la part de la population. Elle jouit d'un grand respect et les perceptions des Canadiens sont positives. En fait, elle est représentée dans de nombreuses publicités allant de Tim Hortons à B.C. Telephone. La population croit déjà que la Garde côtière a un rôle d'exécution de la loi. Quand on lui signale que ce n'est pas le cas, sa réaction est qu'elle devrait assumer ce rôle. La perception qu'ont les Canadiens et Canadiennes de la Garde côtière est positive, même s'ils pensent qu'elle a un rôle d'exécution de la loi.

Le fait de jouer un tel rôle ne doit pas nécessairement être négatif. Il semblerait que plusieurs témoins aient mentionné que c'était un rôle négatif, que les Canadiens et les Canadiennes n'en voulaient pas. La GRC est un excellent modèle, en l'occurrence. Malgré les quelques difficultés qu'elle a eues, son image publique demeure positive. La situation pourrait être la même en ce qui concerne la Garde côtière si elle avait un rôle d'exécution de la loi.

Je signale que la Garde côtière pourrait renforcer son image positive et jouer un rôle accru dans les fonctions pour lesquelles elle est la mieux équipée. Ce rôle est celui d'agent de police patrouillant nos eaux côtières et les Grands Lacs, pour faire appliquer tous les règlements et toutes les lois qui feraient partie de ce mandat remanié.

**Le président:** Vous avez mentionné que le service du renseignement devrait être confié au MDN. Vous n'avez pas mentionné du tout le Service canadien du renseignement de sécurité (SCRS). Vous pourriez peut-être décrire le rôle que devrait jouer ce service.

Le rôle que vous envisagez pour la Garde côtière est un rôle d'agent de police, si j'ai bien compris. Vous avez mentionné que la Garde côtière pourrait faire des patrouilles jusqu'à la limite des 200 milles. Vous n'avez toutefois pas précisé jusqu'où elle ferait des patrouilles à l'intérieur des côtes. Envisageriez-vous de lui confier des responsabilités en ce qui concerne les ports et, si oui, lesquelles?

Les navires de recherche et de sauvetage de 40 pieds que vous avez mentionnés seraient-ils efficaces pour interdire le passage d'autres navires s'ils étaient dotés de l'armement et des équipages nécessaires? À quelle vitesse peuvent-ils se déplacer?

Enfin, est-ce que tout le personnel de quart se trouvant sur un navire de la Garde côtière devrait avoir le statut d'agent de la paix, autre celui de groupe d'accueil, dans le contexte de ce rôle de surveillance policière?

Vous pouvez répondre aux questions immédiatement ou à l'occasion d'autres questions, selon votre convenance.

**M. Thomas:** J'y répondrai tout de suite, monsieur le président.

Si j'ai mentionné que le MDN devrait être le centre de coordination en ce qui concerne la sécurité, c'est surtout parce que, en raison de la nécessité d'assurer la sécurité côtière et celle des Grands Lacs, ce ministère a déjà mis en place des centres des opérations. Le SCRS joue un rôle dans la sécurité, car c'est son mandat principal, mais je conçois qu'il communique à ce poste central des opérations le type d'information que nous avons mentionné, et réciproquement. Un échange d'information serait effectué.

The security role, one could argue, is the same sort of situation as in the U.S., where there are some central security intelligence agencies and then there a more operational security role on the coast. What I am talking about is more the operational role of gathering information, determining how we react to it, who should react to it and so on, as opposed to the longer-term security aspects, the intelligence gathering that would stay with CSIS and the RCMP.

As to how far in we should go, we could do that in two different ways. I want to emphasize again that we would go all the way into the Great Lakes. We would go all the way around the coast, into small harbours and ports, with these 47-foot vessels. These are places that we would not normally go to but they happen to be places where pleasure boaters go and those are good locations for us. I say "us" because, even though I have not been in the Coast Guard for some time, I still have an affiliation with them.

However, the Coast Guard would not have responsibility with respect to ports — that is for, say, commercial ships coming alongside — primarily because there are land-based authorities such as Customs or Immigration that already have that role. Both are well established in that role and have significant resources attached to that function. I think Revenue Canada also has several hundred people employed in that role across Canada. They are doing their job. Our concern is primarily with what happens on the water.

The 47-foot SAR vessels are quite capable of the interdiction of fishing sized vessels, though probably not the large commercial ones. You would probably want something with more presence than that. The 47-foot vessels are designed for out to 50 miles, that sort of range. For greater distances off shore, I think you would move to a larger, deep-water vessel.

I would think, from a security point of view, the highest threat areas are from Vancouver down to the U.S.; the Great Lakes; and from Nova Scotia and New Brunswick down to the U.S. I am not talking about vessels coming into Canada, but going from Canada to the U.S. That is exactly where these vessels would be stationed and where they would do the best job.

It is likely that all of the watchkeeping officers would be peace officers, and that a cadre of maybe 10 people would be trained for each of the larger vessels. This would be an increase in the number of the resources that they now have on these larger vessels. At the other end of the scale, currently these SAR vessels are manned with three people, a very small crew who would deal with smaller "target" vessels. You are not talking about an armed commercial vessel. As they are usually close to the coast, I do not know that targeting a large commercial ship would happen very often, but if

On pourrait arguer qu'en ce qui concerne le rôle en matière de sécurité, nous sommes dans une situation analogue à celle qui prévaut aux États-Unis, où il y a quelques organismes centraux du renseignement de sécurité, puis un rôle plus opérationnel sur la côte. Le rôle que je mentionne est surtout le rôle opérationnel consistant à recueillir de l'information, à décider comment y réagir, qui devrait réagir, et cetera, alors que les aspects à plus long terme, à savoir la collecte du renseignement de sécurité, resteraient sous la responsabilité du SCRS et de la GRC.

En ce qui concerne la distance à laquelle nous ferions des patrouilles à l'intérieur des côtes, on pourrait procéder de deux façons. J'insiste à nouveau sur le fait que nous irions jusqu'aux Grands Lacs. Nous ferions des patrouilles tout le long de la côte, jusque dans les petits ports, avec ces bateaux de 47 pieds. Ce sont des endroits où nous n'aurions normalement pas tendance à faire des patrouilles, mais ce sont les lieux que fréquentent les amateurs de navigation de plaisance et ils sont intéressants pour nous. J'emploie le «nous» parce que, même si j'ai quitté la Garde côtière depuis un certain temps, j'ai toujours conservé des liens avec elle.

La Garde côtière n'aurait toutefois pas la responsabilité en ce qui concerne les ports — pour les navires de transport maritime, par exemple — parce que cette responsabilité est déjà confiée à des autorités comme Douanes ou Immigration. Ces deux services assument déjà ces fonctions depuis un certain temps et ont des ressources considérables à cette fin. Je pense que Revenu Canada a en outre une centaine d'employés chargés d'assumer ces fonctions dans l'ensemble du pays. Ces fonctionnaires font leur travail. C'est la surveillance maritime qui nous préoccupe principalement.

Les navires de recherche et de sauvetage de 47 pieds sont en mesure d'interdire le passage à des navires de la taille des bateaux de pêche, mais probablement pas aux grands navires de transport maritime. Il serait probablement nécessaire d'utiliser un type de navire de plus grande taille. Les navires de 47 pieds sont conçus pour naviguer à une distance de 50 milles des côtes. Je pense que pour naviguer à des distances supérieures, on aurait tendance à utiliser un type de navire de plus grande taille, conçu pour la haute mer.

Je pense que, sur le plan de la sécurité, les zones où les risques sont les plus élevés sont celles qui s'étendent de Vancouver jusqu'aux États-Unis; les Grands Lacs; et la zone située entre la Nouvelle-Écosse — le Nouveau-Brunswick et les États-Unis. Il ne s'agit pas des navires à destination du Canada, mais des navires en partance du Canada vers les États-Unis. C'est dans ces zones-là que les navires auraient leur base et qu'ils seraient les plus efficaces.

Les agents de quart seraient probablement tous des agents de la paix et un groupe d'une dizaine de personnes recevraient une formation pour chacun des navires de plus grande taille. Ces personnes s'ajouteraient à l'équipage actuel de ces grands navires. À l'autre extrême, les navires de recherche et de sauvetage ont actuellement un équipage de trois personnes, c'est-à-dire un équipage très réduit qui pourrait se charger des petits navires «cibles». Il n'est pas question qu'ils tentent d'intercepter un navire commercial armé. Comme ils font généralement leurs patrouilles à

a suspicious situation arises, you need to be able to stop the vessel and conduct an investigation. If there is a requirement to call in a larger vessel, they can do that within the Coast Guard or, depending on what they find, within the navy, if the investigation has escalated to that level. There should be watch officers, whether they are on the smaller vessels or the larger ones, plus a small enforcement cadre on board.

**Senator Banks:** Mr. Thomas, are you a registered lobbyist?

**Mr. Thomas:** No I am not, Senator Banks.

**Senator Banks:** It is a pleasure to have a chance to speak with someone with whom I agree; that does not always happen. I am a landlubber and ignorant of these matters in practice and therefore, one of those folks to whom you referred.

When I learned that the Coast Guard had no enforcement capacity in and of itself, I was surprised. Now, having looked at the situation, albeit in ignorance, I believe that what you said is true. We have 100 ships of varying capability, including deep-sea ships and some weighing thousands of tons in displacement value. In the short term, if we were trying to quickly solve the problem of enforcement of the littoral — the area between land and where the navy would typically and traditionally take over — would be to put enforcement capability on the Coast Guard. I am delighted to hear that a former Commissioner of the Coast Guard agrees with that. When we have asked about that in the past, witnesses have told us that there would be a very stiff, cultural resistance to it by the command and management of the Coast Guard. For example, in the instance you gave where the Coast Guard had and performed an armed enforcement capability in the turbot wars, the personnel involved could not wait to get those guns off the ships and to be rid of that responsibility.

Could you expand, Mr. Thomas, on the extent to which you think that view may be wrong? In other words, would there be less resistance within Coast Guard personnel to the training of some members to be peace officers?

**Mr. Thomas:** Both parts of that view are dead wrong. Before coming here, I met with a number of people who had been in the Coast Guard and who have now gone off to other jobs in other departments or other areas. I met with five of them over the past week. I wanted to be sure that my sense of the situation was valid and that I was not out on a limb. Each one of those five agreed wholeheartedly with me that the resistance would not occur. If it were a question of trying to do it with the existing funding, then the resistance would occur.

proximité de la côte, je ne pense pas que l'occasion de cibler un grand navire de transport maritime se présente très souvent, mais si une situation suspecte se présente, il est nécessaire d'être en mesure d'intercepter le navire et de faire une enquête. S'il est nécessaire de faire appel à un navire de plus grande taille, c'est possible au sein de la Garde côtière ou celle-ci peut faire appel, selon le cas, à la Marine, si l'enquête a atteint ce niveau. Des officiers de quart et un petit groupe d'agents d'exécution de la loi devraient être à bord, qu'il s'agisse de petits navires ou de grands navires.

**Le sénateur Banks:** Êtes-vous un lobbyiste enregistré, monsieur Thomas?

**M. Thomas:** Non, sénateur Banks.

**Le sénateur Banks:** C'est un plaisir d'avoir l'occasion de discuter avec une personne dont j'approuve les commentaires; ce n'est pas toujours le cas. Je suis un terrien et je ne suis pas au courant de ces questions dans la pratique; par conséquent, je suis un des profanes auxquels vous avez fait allusion.

Lorsque j'ai appris que la Garde côtière n'avait pas de capacité d'exécution de la loi comme telle, j'ai été étonné. Maintenant, après avoir examiné la situation et ce, malgré mon ignorance, je pense que les commentaires que vous avez faits sont exacts. Nous avons une centaine de navires de diverses capacités, y compris des navires de haute mer, et quelques-uns dont le déplacement est de plusieurs milliers de tonnes. A court terme, si l'on voulait régler rapidement le problème de l'exécution de la loi et des règlements sur le littoral — c'est-à-dire la zone située entre la zone terrestre et celle où la Marine prendrait généralement la relève —, on confierait cette tâche à la Garde côtière. Je suis très heureux d'apprendre qu'un ex-commissaire de la Garde côtière approuve cette option. Aux questions que nous avions déjà posées à ce sujet, les témoins avaient signalé que l'on pouvait s'attendre à une résistance culturelle très vive de la part de la haute direction. Dans le cas que vous avez mentionné, où la Garde côtière avait et exerçait une capacité d'exécution armée, dans le contexte de la guerre du turbot, le personnel concerné était très impatient de se débarrasser des armes sur les navires et de cette responsabilité.

Monsieur Thomas, pourriez-vous expliquer de manière plus précise dans quelle mesure vous pensez que cette opinion peut être erronée? En d'autres termes, est-ce que la résistance du personnel de la Garde côtière en ce qui concerne la formation d'agents de la paix que recevraient quelques-uns de leurs membres aurait diminué?

**M. Thomas:** Les deux volets de cette opinion sont totalement erronés. J'ai rencontré plusieurs personnes qui ont travaillé pour la Garde côtière et qui occupent actuellement un emploi dans d'autres ministères ou dans d'autres secteurs. J'en ai rencontré cinq au cours des cinq derniers jours. Je voulais m'assurer que ma perception de la situation était valide et qu'elle n'était pas irréaliste. Ces personnes étaient d'avis, elles aussi, qu'il n'y aurait aucune résistance. Si l'on voulait tenter de lui imposer ces responsabilités supplémentaires en maintenant le financement au niveau actuel, la Garde côtière opposerait alors une résistance.

The problem would be in trying to do more while continuing to do what they are supposed to do. It was more an issue of resourcing. It was definitely not the case with the turbot wars. We reviewed the situation daily during the turbot wars — the captains of the ships and the crew. It certainly was not the case and, in fact, there was a great deal of pride about what was happening.

**The Chairman:** Could you tell us what your job was during the turbot wars?

**Mr. Thomas:** I was still the Commissioner of the Coast Guard but moving on to Senior Assistant Deputy Minister of Fisheries and Oceans. I was wearing two hats at the time.

I do not believe that there would be cultural resistance. Some people I talked to have come through the Coast Guard college, worked in SAR and at headquarters; and they know the people intimately at all levels, and they are keen and positive. Another fellow I spoke to would love to have this job. He is currently at the director general level and he would love to have the job of looking after the overall enforcement within the Coast Guard because he can see how it could work.

**Senator Banks:** You would have some intimate knowledge of this question: Are there impediments in the labour agreement with respect to members of the Coast Guard that would preclude their being given these roles or that would argue against members of that union being placed in harm's way?

**Mr. Thomas:** We placed the members of the Coast Guard in harm's way when we carried the 50-calibre weapons in the turbot war. We have done it. If it were to be part of the mandate and on a regular basis, I would think that there would have to be negotiations with the unions with respect to it. That would be the normal course when changing the role of people. Again, I do not see this as an impossible task, but it is one of the steps you must go through. I do not see it as an impediment.

**Senator Banks:** As a practical matter in the short term, a quick and relatively — by comparison with the other options — inexpensive way to obtain an enforcement capability for Canada, in that space between the deep sea and the coast, would be to give the constabulary role to the Coast Guard with the ships that it now has?

**Mr. Thomas:** Yes. To do it in the quickest way, you would build on a core team from the Fisheries and Oceans enforcement officers who have gone through extensive training with the RCMP as enforcement officers. They are already in place and doing the job. You would build on that core. Assuming the mandate and resources were in place, it could, virtually, be done overnight. Improvements could be made because not all vessels are ideal for that kind of effort. Some vessels are relatively slow because they are designed for buoy tending — that is their job.

La difficulté consisterait pour elle à tenter de mener de front des responsabilités supplémentaires et ses responsabilités actuelles. C'est donc surtout un problème de ressources. Ce n'était pas du tout le cas dans le contexte de la guerre du turbot. Nous avons examiné la situation quotidiennement dans ce contexte — les capitaines des navires et l'équipage. Ce n'était certainement pas le cas et, en fait, les personnes concernées en était très fières.

**Le président:** Pourriez-vous expliquer en quoi consistait votre tâche pendant la guerre du turbot?

**M. Thomas:** J'étais encore commissaire de la Garde côtière, mais je me préparais à assumer les fonctions de sous-ministre adjoint principal au ministère des Pêches et des Océans. Je portais deux casquettes simultanément.

Je ne pense pas que l'on manifeste une résistance culturelle. Certaines personnes avec lesquelles je me suis entretenus ont fait leurs études au Collège de la Garde côtière, ont travaillé dans les services de recherche et de sauvetage et à l'administration centrale; elles connaissent très bien le personnel de la Garde côtière, à tous les niveaux et manifestent de l'enthousiasme et sont constructives. Un des ex-employés avec lesquels j'ai discuté adorerait qu'on lui confie cette tâche. Il est actuellement au niveau de directeur général et il adorerait qu'on lui confie les fonctions d'exécution de la loi à la Garde côtière parce qu'il a une notion de ce qu'on pourrait faire dans ce domaine.

**Le sénateur Banks:** Il serait nécessaire d'avoir une connaissance intime de la question: y a-t-il dans la convention collective des membres de la Garde côtière des clauses qui excluraient la possibilité qu'on leur confie ces fonctions ou qui s'opposeraient à ce que les membres de ce syndicat soient exposés au danger?

**M. Thomas:** Nous avons exposé les membres de la Garde côtière au danger lorsque nous avons utilisé des armes de calibre 50 au cours de la guerre du turbot. Nous l'avons fait. Si cela faisait partie de leur mandat et se produisait régulièrement, il serait probablement nécessaire de tenir des négociations avec les syndicats. C'est la façon habituelle de procéder lorsqu'on modifie les fonctions d'un groupe de travailleurs. Je ne pense pas que ce soit une tâche impossible, mais c'est une des étapes nécessaires. Je ne considère pas que ce soit un obstacle.

**Le sénateur Banks:** À court terme, une option qui serait rapide et relativement peu coûteuse — par rapport aux autres options — pour obtenir une capacité d'exécution de la loi pour le Canada dans la zone située entre la haute mer et la côte consisterait à confier le rôle de surveillance policière à la Garde côtière, avec les navires dont elle dispose actuelle, si j'ai bien compris.

**M. Thomas:** Oui. Ce serait l'option la plus rapide. On s'appuierait sur un noyau de base d'agents de surveillance du ministère des Pêches et des Océans qui ont suivi une formation spéciale poussée à la GRC. Ils sont déjà en place et remplissent déjà ces fonctions. On pourrait s'appuyer sur ce noyau. À supposer que le mandat et les ressources nécessaires soient en place, cela pourrait se réaliser pratiquement du jour au lendemain. Certaines améliorations pourraient être apportées parce que les navires de la Garde ne sont pas tous idéaux pour ce type de fonctions. Certains navires sont relativement lents parce qu'ils

Some vessels are more than a few thousand tons and displace several thousand tons, such as the large ice-breakers; and you would not want to use them. There is a middle line.

A number of vessels in the Coast Guard need to be replaced. In doing that, you would replace them with vessels that would be more suitable to the enforcement role, as well as to the other tasks they perform. The Coast Guard has a number of vessels in that category, so it is a matter building more of them. They are referred to as "an offshore supply vessel design," and we use them in buoy tending and in support of Fisheries and enforcement.

**Senator Banks:** Some ships currently in the fleet could be converted, without much trouble, to enforcement use.

**Mr. Thomas:** You would not have to convert the ship at all; you would just have to use it.

**Senator Banks:** You would have to arm it, to a degree.

**Mr. Thomas:** Putting a 50-calibre gun onboard amounts to putting two steel stanchions on the bow and securing the 50-calibre gun on top. It is, perhaps, a two-hour job.

**Senator Banks:** It is not expensive to do.

**Senator Forrestall:** You say that it is not very expensive but try it some day and find out what they charge for it.

**Senator Banks:** I meant not expensive in the global scheme of things.

**Senator Forrestall:** I know you did.

**Senator Banks:** In the longer term, the replacement ships would, one assumes, be designed slightly differently and be somewhat similar to a cutter with better speed capability. Is there a significant cost difference between those ships, with which you, if you were the king, would replace the Coast Guard fleet, in comparison with the cost if they were being replaced with no need to consider enforcement capability?

**Mr. Thomas:** When I was in the shipbuilding business, we looked at this. Again, I am not a lobbyist for Irving, but my experience is with them. We built the Marine Coastal Defence Vehicles, MCDVs, and the frigates, so we have that base of information experience.

If the Coast Guard were looking for a replacement for one class of vessels, they should consider an offshore supply vessel. That is partly because the Coast Guard has had such good success with those vessels. The captains of those vessels think they are just great. There is a large, flat deck with a crane on the stern. We looked at it because it provided a great deal of space for science, for people and for carrying the enforcement team. They are also

sont conçus pour l'installation et l'entretien des bouées — c'est leur fonction. Quelques navires, comme les grands brise-glace, pèsent des milliers de tonnes et déplacent plusieurs milliers de tonnes d'eau; ils ne seraient pas utilisables dans ce contexte non plus. Des navires de taille moyenne seraient nécessaires.

Il serait nécessaire de remplacer plusieurs navires de la Garde côtière. Ils seraient remplacés par des navires se prêtant mieux aux fonctions de surveillance ainsi qu'aux autres tâches à accomplir. La Garde côtière possède plusieurs navires de cette catégorie et il suffirait par conséquent d'en augmenter le nombre. Ce sont des navires de type «navire d'approvisionnement au large» que nous utilisons pour placer et entretenir les bouées et pour la surveillance des pêches.

**Le sénateur Banks:** Certains navires de la flotte actuelle pourraient être transformés sans grande difficulté pour être utilisés pour la surveillance.

**M. Thomas:** Il ne serait pas nécessaire du tout de les transformer. Il suffirait de les utiliser.

**Le sénateur Banks:** Il serait nécessaire de les armer dans une certaine mesure.

**M. Thomas:** L'installation d'une arme de calibre 50 à bord d'un navire se résume à installer deux colonnettes en acier à la proue pour y fixer l'arme. Ça représente environ deux heures de travail.

**Le sénateur Banks:** Ce n'est pas coûteux.

**Le sénateur Forrestall:** Vous signalez que ce n'est pas très coûteux, mais essayez un jour de faire faire ce travail et vous verrez combien on vous fera payer.

**Le sénateur Banks:** Je parlais du coût relatif.

**Le sénateur Forrestall:** Je le savais.

**Le sénateur Banks:** À longue échéance, je présume que les bateaux par lesquels ceux-ci seraient remplacés seraient de conception légèrement différente, semblable à celle d'un garde-côte, qui serait plus rapide. Y aurait-il une différence de coût marquée entre les bateaux que vous commanderiez pour remplacer la flotte de la Garde côtière si vous aviez carte blanche et le coût de remplacement des navires actuels sans devoir tenir compte de la capacité d'exécution de la loi?

**M. Thomas:** Lorsque j'étais dans le milieu de la construction navale, nous examinions la question. Je rappelle que je ne suis pas lobbyiste pour Irving, mais c'est dans cette entreprise que j'ai acquis mon expérience. Nous avons construit les navires de défense côtière maritime et les frégates. Nous avons par conséquent cette base d'information.

Si la Garde côtière envisageait de remplacer une catégorie de navires, elle devrait songer à un navire de type d'approvisionnement au large, notamment parce qu'elle a obtenu de très bons résultats avec ce type de navires. Les capitaines de ces navires les trouvent très efficaces. Le pont est vaste et plat et il est muni d'une grue à la poupe. Nous avons étudié cette option parce que ce type de navire offrait beaucoup

very rugged, and they can be purchased off the shelf. Rather than smooth and shapely, the vessels are rather chunky but they do a good job, and they are cheap to build. Our estimate was that they cost about 50 per cent of what the Coast Guard was considering for a vessel with the same capability. They are a commercial design as opposed to a CCG purpose-made design. To use a commercial design would probably be a good bet.

**Senator Banks:** How fast would they go?

**Mr. Thomas:** It depends on the size of the engine, but it would be about 18 knots. However, you would probably want a vessel to do about 21 knots.

**Senator Banks:** Is that doable?

**Mr. Thomas:** Yes. The ship would be a bit longer when you increase the speed capability.

**Senator Banks:** You have to consider the beam to length ratio.

You referred to four terms of engagement during the turbot wars. During the second last engagement, there was shooting with machine guns across the bow. During the last, there was firing of machine guns at ships. Under the terms of engagement, at what part of the ships would you shoot with the machine gun? Would you be shooting at people or objects?

**Mr. Thomas:** Objects. If you shoot a 50-calibre weapon across the bow, it is hard to tell that shooting is occurring. However, it was obvious when the water cannon was used.

The water cannon is big enough to propel our ship. It was used to put out large fires in harbours. When you lay that across the bow, the ship either stops or goes into it. By going into it, the deckhouse would be knocked over. It is a very powerful blast of water.

That was our preferred measure. The last rule of engagement is firing actual weapons, but we did not get to that stage.

**Senator Banks:** At what would you have shot?

**Mr. Thomas:** We would probably have shot at the bow. We would have shot where there were no people, but they would have recognized that they were being shot at. However, but that did not take place. I would have thought that there would have been some significant resistance to actually doing that.

Again, we must consider the notion of having a flexible response. In this case, the water cannons were better than the 50-calibre weapons to do what we wanted to do. The water cannon was slow enough that you could see it and come to a stop. It was not something that was fired and the effect was over instantly. It is like a wall in front of you. It would have been a much better choice.

**The Chairman:** You are talking here about a continuum of force and working up the continuum?

d'espace pour le transport d'équipes scientifiques, de l'équipage et de l'équipe de surveillance. Ces navires sont entre autres très robustes et sont produits en série. Ce sont des navires qui n'ont pas une forme particulièrement aérodynamique et qui sont assez trapus, mais ils sont très efficaces et leur construction est peu coûteuse. D'après nos estimations, leur coût est d'environ la moitié du coût du type de navire de même capacité que la Garde côtière a envisagé d'acheter. C'est un modèle de fabrication de série alors que l'autre était un modèle fabriqué sur mesure pour la Garde côtière canadienne. Il est à peu près certain qu'un modèle commercial conviendrait.

**Le sénateur Banks:** Quelle serait leur vitesse?

**M. Thomas:** Ça dépend de la taille du moteur, mais elle serait d'environ 18 noeuds. Une vitesse d'environ 21 noeuds serait toutefois souhaitable.

**Le sénateur Banks:** Est-ce possible?

**M. Thomas:** Oui. Pour accroître la vitesse, on fait un navire un peu plus long.

**Le sénateur Banks:** Il faut tenir compte du ratio largeur-longueur.

Vous avez mentionné quatre règles d'engagement pendant la guerre du turbot. Au cours de l'avant-dernière étape, des coups de feu ont été tirés devant la proue avec des mitrailleuses. En ce qui concerne la dernière étape, on prévoyait d'ouvrir le feu sur les navires avec les mitrailleuses. Est-ce que vous viseriez des personnes ou des objets?

**M. Thomas:** Des objets. Quand on tire avec une arme de calibre 50 devant la proue, il est difficile pour le navire ciblé de prévoir le tir. Cependant, lorsqu'on utilisait le canon à eau, c'était manifeste pour ses occupants.

Le canon à eau est assez gros pour faire avancer notre navire. Il a été utilisé pour éteindre de grands incendies dans les ports. Lorsqu'on l'utilise, le bateau visé s'arrête ou fonce. S'il fonçait, le rouleau serait renversé. Le jet d'eau est très puissant.

C'est notre tactique préférée. La dernière règle d'engagement était le tir en règle, mais nous n'avons pas eu recours à cette étape.

**Le sénateur Banks:** Et sur quoi auriez-vous tiré?

**M. Thomas:** Nous aurions probablement tiré sur la proue. Nous aurions tiré sur un endroit du navire où il n'y avait personne, mais les occupants auraient su qu'on tirait sur le navire. Nous ne l'avons toutefois pas fait. Je pense que cela aurait suscité une forte résistance de la part des équipages.

Il est nécessaire d'intervenir avec souplesse. Dans ce cas, les canons à eau se sont avérés plus efficaces que les armes de calibre 50 pour atteindre nos objectifs. Le canon à eau est suffisamment lent pour que l'on puisse prévoir le coup et s'arrêter. Ce n'est pas un tir qui a un effet instantané. Ça ressemble à un mur. C'eût été un bien meilleur choix.

**Le président:** Vous suggérez donc de procéder par étapes.

**Mr. Thomas:** Yes.

**The Chairman:** With my oil business background, you are describing something that sounds to me like a supply boat.

**Mr. Thomas:** Exactly, it is an off-shore supply boat.

**The Chairman:** An offshore supply boat that is a little longer. Will that vessel do 21 knots? How many vessels can do better than 21 knots?

**Mr. Thomas:** Not many vessels that we would be interdicting would go that fast. Cigar boats can move faster.

**The Chairman:** Cigarette boats.

**Mr. Thomas:** We are not going to catch them.

However, going at 21 knots, we would catch up to almost everything else.

**The Chairman:** Why would you not arm big vessels such as the *Sir John A. Macdonald*? You might not send them out because it would not be efficient. However, if they were out, would it not make sense to arm them?

**Mr. Thomas:** There is a cost attached to training the officer crew in the enforcement cadre. The icebreakers, when out doing ice breaking, would not likely be tasked with enforcement because when there would be few, if any, other vessels moving through such a restricted path.

**The Chairman:** However, going to or returning from an icebreaking area, that ship might come across something.

**Mr. Thomas:** They then should have that capacity, yes.

**Senator Forrestall:** Many vessels are outfitted to carry weapons systems. Most larger vessels have the deck strength. At some point in their series of overhauls the deck had been strengthened.

Our concern, of course, is coastal security and port security. Bearing in mind that we are lay people, would you say that we are on the right track?

Would movement in the direction you have suggest tend to placate our neighbours to the south who are concerned that we are not doing all we should be doing, although I would reject that as a reason to do it? Will these changes benefit our nation as our trading capability expands?

Our ice breaking capacity may be used in other government-related maritime activity, since global warming has resulted in the Arctic being more accessible to certain vessels. In fact, this year we saw the early passage of a sizeable yacht. In future, there may be other requirements put on our icebreakers.

**M. Thomas:** Oui.

**Le président:** J'ai des antécédents dans l'industrie pétrolière et je pense que le modèle de navire que vous décrivez est un navire d'approvisionnement.

**M. Thomas:** Exactement. C'est un navire d'approvisionnement au large.

**Le président:** Un navire d'approvisionnement au large est un peu plus long. Est-ce que ce navire aurait une vitesse de 21 noeuds? Combien de navires peuvent atteindre une vitesse supérieure à 21 noeuds?

**M. Thomas:** Un très petit nombre de navires que nous serions appelés à intercepter pourraient atteindre cette vitesse. Les «cigar boats» peuvent atteindre une vitesse supérieure.

**Le président:** Ce sont les «cigarette boats».

**M. Thomas:** On n'arrive pas à les rattraper.

À une vitesse de 21 noeuds, nous arriverions cependant à rattraper presque tous les autres types d'embarcations.

**Le président:** Pourquoi n'armeriez-vous pas de gros navires comme le *Sir John A. Macdonald*? Vous ne les enverriez peut-être pas en mission parce que ce ne serait pas efficace. Cependant, ne serait-il pas intéressant de les armer pour les utiliser quand ils sont déjà en mission?

**M. Thomas:** Un coût est lié à la formation de l'équipage d'officiers du cadre d'application de la loi. Les brise-glace ne seraient probablement pas chargés de faire de la répression quand ils sont en mission pour la bonne raison que très peu de navires, ou aucun, ne circuleraient dans un passage aussi restreint.

**Le président:** Ce navire pourrait toutefois être témoin de certains événements pendant le trajet vers le lieu où il doit briser la glace ou pendant le retour.

**M. Thomas:** Il devrait alors avoir cette capacité.

**Le sénateur Forrestall:** De nombreux navires sont conçus pour être équipés de systèmes d'armes. La plupart des grands navires ont un pont assez robuste. Au cours des radoub successifs, le pont de ces navires a été renforcé.

Notre préoccupation est, bien entendu, la sécurité côtière et la sécurité portuaire. Compte tenu du fait que nous sommes des profanes, pensez-vous que nous soyons sur la bonne voie?

Quel mouvement dans la direction que vous suggérez aurait tendance à apaiser nos voisins du Sud qui sont inquiets parce que nous ne faisons pas tout ce qu'il faudrait faire, même si je ne pense pas que ce soit un motif valable? Est-ce que ces changements seraient avantageux pour notre pays au cours d'une période où notre capacité commerciale augmente?

Notre capacité de déglaçage peut être utilisée dans le cadre d'autres activités maritimes gouvernementales, puisque le réchauffement planétaire a rendu l'Arctique plus accessible à certains navires. En fait, cette année, nous avons observé le passage précoce d'un yacht d'assez grosse taille. Nos brise-glace seront peut-être soumis à des exigences supplémentaires à l'avenir.

Are we headed in the right direction? Is this a useful subject for examination by this committee?

**Mr. Thomas:** In my opinion, yes it is the right direction. I believe that security on the coasts and the Great Lakes areas has been close to non-existent. There were, and still are, large voids. The efforts have been moving towards improving communications in intelligence gathering. However, I do not think we have focussed on what we will do with that intelligence. Of course, in the Great Lakes, the navy would not do that work. The Great Lakes is a large part of what we do, particularly in dealing with people moving from Canada to the U.S for whatever reason, whether smuggling, illegal aliens or whatever.

You are on the right track. I do not think that it is necessarily driven simply by 9/11 and what happens in the U.S. It is part of our broader responsibility for the security and protection of Canada.

We have had illegal aliens and we have had drug smuggling. We have built a significant capacity on shore to deal with those situations. It is targeted primarily towards larger vessels coming into Canada. However, we do not have much security along the coast for smaller vessels going from Canada to the U.S.

It is worthwhile to look at the matter. I would like to see it as part of the security policy; however, I do not know that there is a security policy that deals with the coastal-Great Lakes aspect.

**Senator Forrestall:** I return to a question that Senator Banks asked earlier about the cultural impact of moving from one discipline to another. I am not sure that an adversarial union would want a structure such as the one we have discussed. We have to find a way around that. It is a negotiable item, but the government would have to take a very firm position negotiations related to that.

Do you have any suggestions in that regard? Would we need to train these people to be part of a disciplined force? Could we contract with them, and act as a good employer?

**Mr. Thomas:** A subgroup of the ships officers was the ship safety inspectors. They examine the ships when they come into port. They can detain a ship. They can seize the ship. They are now part of Transport Canada, but at one time they were part of the Coast Guard.

Within one union there is the capability to designate a subgroup as having a certain capacity. One could argue that the same applies to the crew's labour agreement. The union covers everyone, but for those people who agree to be part of this

Sommes-nous dans la bonne voie? Est-ce un sujet d'étude utile pour ce comité?

**M. Thomas:** Vous êtes dans la bonne voie, à mon avis. Je pense que la sécurité dans les zones côtières et dans les Grands Lacs a été pratiquement inexistante. Il y avait et il y a toujours des lacunes importantes à ce chapitre. Les efforts ont été axés sur l'amélioration des communications dans la collecte du renseignement de sécurité. Je ne pense pas que nous ayons toutefois porté notre attention sur l'utilisation que nous ferons de ces renseignements. La Marine n'assurerait pas ces fonctions sur les Grands Lacs, bien entendu. Les Grands Lacs jouent un rôle important dans nos activités, surtout en ce qui concerne les allées et venues entre le Canada et les États-Unis pour quelque raison que ce soit, qu'il s'agisse de contrebande, d'immigrants étrangers illégaux ou d'autres types de mouvements.

Vous êtes sur la bonne voie. Je ne pense pas qu'un tel projet soit nécessairement motivé uniquement par les attentats du 11 septembre et par ce qui se passe aux États-Unis. Il fait partie de notre responsabilité générale en ce qui concerne la sécurité et la protection du Canada.

Des immigrants clandestins sont passés sur notre territoire et on y a fait du trafic de drogue. Nous avons édifié une capacité terrestre d'intervention considérable dans ces domaines. Elle est principalement axée sur les grands navires qui pénètrent en territoire canadien. Cependant, nous n'avons pas instauré un système de sécurité élaboré le long de la côte en ce qui concerne les petits navires qui font le va-et-vient entre le Canada et les États-Unis.

La question mérite d'être examinée. Je voudrais que cela fasse partie de la politique en matière de sécurité; cependant, j'ignore si l'on a mis en place une politique en ce qui concerne la sécurité côtière et la sécurité des Grands Lacs.

**Le sénateur Forrestall:** Je reviens à une question que le sénateur Banks a posée tout à l'heure au sujet de l'incidence culturelle du passage d'une discipline à l'autre. Je ne suis pas certain qu'un syndicat qui conteste nos initiatives serait disposé à accepter une structure comme celle dont nous avons discuté. Nous devons trouver une façon de contourner le problème. Il s'agit d'une question négociable, mais le gouvernement devrait adopter une position très ferme dans les négociations.

Avez-vous des suggestions à faire? Serait-il nécessaire de former ces personnes pour faire partie d'une force disciplinée? Pourrait-on leur faire signer un contrat et agir comme un bon employeur?

**M. Thomas:** Les inspecteurs du Service de la sécurité des navires constituent un sous-groupe des officiers de bord. Ils examinent les navires à leur arrivée dans le port. Ils peuvent immobiliser un navire. Ils peuvent le saisir. Ils relèvent maintenant de Transports Canada, mais ils relevaient autrefois de la Garde côtière.

Dans un syndicat, il est possible de désigner un sous-groupe qui aurait une certaine capacité. On pourrait dire que le même principe s'applique à la convention collective de l'équipage. Le syndicat défend tous les employés, mais pour ceux qui acceptent

enforcement regime, some further rules could pertain. It is not an impossibility, because it will only apply to those people who volunteer. It would be a volunteer force. Based on my discussions with certain people, I do not think it would be difficult to get people to volunteer for this enforcement aspect.

**Senator Forrestall:** You do not see it as any kind of major block?

**Mr. Thomas:** It must be negotiated with the unions. I do not think the unions would say that, no matter what, this cannot happen. They do not normally work that way. They would say what is it they need to do and how is the best way of arriving at it.

**Senator Forrestall:** You enlist in the navy or join the Coast Guard.

**Mr. Thomas:** No, as I say, the ships officers had a union agreement, and within that, we had a subset that dealt with the ship safety inspectors, who were also under that ships officers category, but had separate rules around them.

**Senator Forrestall:** Are watchkeeping officers in the navy allowed to join the merchant officers guild?

**Mr. Thomas:** I do not know. I know that we have had people who have come out of the navy and joined the guild, but I cannot recall in my time in the navy that anyone who was in the navy was also a member of the guild.

**Senator Forrestall:** That is interesting. I must say to you in anticipation of your being here this morning, I met with a group of people, including my son. If some form of militarization occurred to make this work smoothly and compactly, or some fundamental change occurred in this cultural milieu that they work in, would it be your view that they could still carry out other functions on behalf of Fisheries and other government agencies?

**Mr. Thomas:** I would see that they would have to do that absolutely. This is not moving from one role to another role. It is enhancing an existing role. Enhancing that existing role is to bring in an enforcement role as part of everything else they are doing.

**Senator Forrestall:** I meant that question in the sense that, if we go to the expense — and we would have to, of course — of specialized training for people who would become peace officers, would you see any difficulties being created in other law enforcement agencies or with other departments of government?

**Mr. Thomas:** It is more a question of working with them. You are not taking away their responsibilities.

**Senator Forrestall:** I had in the back of my mind this concern: Would we still have interchanges between the crews of the larger other ships in the fleet who have navigational aid responsibilities? Would there be an interchange of the crews? If you go to special training, it would seem unlikely.

de participer à ce régime de surveillance, d'autres règles pourraient s'appliquer. Ce n'est pas impossible étant donné que ce ne serait applicable qu'aux employés qui se portent volontaires. Ce serait une force volontaire. D'après les discussions que j'ai eues avec certaines personnes, je ne pense pas que l'on ait de la difficulté à trouver des volontaires pour assumer ces fonctions.

**Le sénateur Forrestall:** Ne pensez-vous pas que cela pourrait constituer un obstacle majeur?

**M. Thomas:** Il est nécessaire de négocier avec les syndicats. Je ne pense pas que les syndicats refusent catégoriquement. Ils ne travaillent habituellement pas de cette façon. Ils expliqueraient ce qu'ils devraient faire et quelle serait la meilleure façon de procéder.

**Le sénateur Forrestall:** On s'engage dans la Marine ou dans la Garde côtière.

**M. Thomas:** Non. Comme je l'ai mentionné, les officiers de bord avaient une convention collective; cette catégorie inclut également une sous-catégorie concernant les inspecteurs du Service de la sécurité des navires, qui sont toutefois soumis à des règles différentes.

**Le sénateur Forrestall:** Est-ce que les officiers de quart de la Marine sont autorisés à devenir membres de la guilde des officiers de la marine marchande?

**M. Thomas:** Je l'ignore. Je sais que d'ex-membres de la Marine sont devenus membres de la guilde, mais je ne me souviens pas si, à l'époque où j'étais dans la Marine, un membre de la Marine est également devenu membre de la guilde.

**Le sénateur Forrestall:** C'est intéressant. Je signale qu'en prévision de votre présence, j'ai rencontré un groupe de personnes, dont mon fils faisait partie. Si l'on procédait à une militarisation quelconque pour que le changement se fasse sans heurts ou si un changement radical survenait dans le milieu culturel dans lequel ces personnes travaillent, pensez-vous qu'elles pourraient encore exercer d'autres fonctions pour les Pêches et pour d'autres organismes gouvernementaux?

**M. Thomas:** Je pense que c'est effectivement ce qu'elles devraient faire. Il ne s'agit pas de remplacer des fonctions par d'autres, mais plutôt de renforcer les fonctions actuelles pour y intégrer des fonctions de surveillance dans le cadre des autres activités.

**Le sénateur Forrestall:** Je posais la question parce que, si nous décidions de faire les dépenses nécessaires pour la formation spécialisée des personnes qui deviendraient des agents de la paix — et ce serait, bien entendu, nécessaire — pensez-vous que cela créerait des difficultés dans d'autres organismes chargés de l'exécution des lois ou dans d'autres ministères?

**M. Thomas:** Il s'agit davantage de collaboration. Nous ne leur enlèverions pas leurs responsabilités.

**Le sénateur Forrestall:** Une question me préoccupe: les équipages des grands navires de la flotte qui ont des responsabilités en matière d'aide à la navigation seraient-ils encore interchangeables? C'est très improbable, si l'on suit une formation spéciale.

**Mr. Thomas:** Not everybody would receive the special training. You would have a core group. As it is, the crews do not move much from ship to ship.

**Senator Forrestall:** They like to stay.

**Mr. Thomas:** They tend to stay with a ship. If it goes into refit, they do some other work. We are talking about, for example, the officer cadre, who would be receiving training as peace officers. Most of the officer cadre now goes through three years of training, so adding a number of months for training for enforcement responsibilities would just be part of that. In other words, there is a basis of training within the Coast Guard, and whether they do the additional training with the RCMP, which they are currently doing, or with the Fisheries enforcement officers, or at other colleges, would have to be determined. For instance, CCRA and CIC have their own training and enforcement colleges.

You do not take over the enforcement for all the government departments. No one does that in any country. The navy cannot do that, nor can the RCMP. No one can. Individual departments have their own legislation, and you have delegation within that. You would have to work out what the Coast Guard could do on behalf of the other departments, perhaps with just a phone call. Say it were the customs side of CCRA.. You need to negotiate that we have the capability and the training, and we can act on their behalf. They have to have a level of comfort that the Coast Guard can do that for any one of the regular departments that has its own specific legislation. You want basic enforcement training and then solid communications to confirm that you can act on behalf of them.

When an issue arises now, the navy phones CIC, that is, immigration, and asks for authority to act on their behalf. The navy does not have the authority to act unilaterally. Although I am not sure of this, I do not think the RCMP does, either. I believe the RCMP must have authority in, say, an immigration issue, to act. There is a certain police function, a certain peace officer responsibility, but then specific aspects lie with different departments.

**Senator Forrestall:** Is it not automatic?

**Mr. Thomas:** That is what you have to negotiate. Now it is done by a phone call. You may have to determine whether there could be situations where you could stop and inquire automatically, and if there were something specific, get further clarification.

**Senator Forrestall:** Finally, there was a suggestion about a fairly large helicopter for an extended viewing capacity for a revised Coast Guard. I do not think we need a Sea King on the Coast Guard vessel, but a number of "marinized," so to speak, helicopters are available off the shelf, to the best my knowledge, that are much cheaper, lighter and could do a good job of providing extended vision or dealing with a number of circumstances.

**Mr. Thomas:** Ce n'est pas tout le personnel qui recevrait cette formation spéciale. Il s'agirait d'un groupe de base. Les échanges d'équipages entre navires ne sont pas fréquents.

**Le sénateur Forrestall:** Ils aiment rester où ils sont.

**Mr. Thomas:** Ils ont tendance à rester sur le même navire. Si ce navire est mis en radoub, ils font d'autres tâches. Il s'agit par exemple du groupe des officiers qui recevraient une formation d'agent de la paix. La plupart de ces officiers suivent une formation qui dure trois ans et, par conséquent, on pourrait y ajouter quelques mois de formation pour les responsabilités d'exécution de la loi. En d'autres termes, un noyau de formation est déjà en place à la Garde côtière et il resterait à déterminer si la formation supplémentaire serait faite avec la GRC, comme actuellement, ou avec les agents de surveillance des pêches ou dans d'autres collèges. Par exemple, l'ADRC et CIC ont leurs propres collèges de formation en application de la loi.

On ne se charge pas des responsabilités d'exécution de la loi de tous les ministères fédéraux. Ce n'est le cas dans aucun pays. La Marine ne peut pas le faire, ni la GRC. Personne ne peut le faire. Les divers ministères ont leurs propres lois. Il serait nécessaire de déterminer les fonctions que la Garde côtière pourrait assumer pour le compte d'autres ministères, peut-être par un simple appel téléphonique. S'il s'agit du service des douanes de l'ADRC, par exemple, il est nécessaire de négocier pour démontrer que l'on a la capacité et la formation nécessaires et que l'on peut agir en son nom. Il est nécessaire d'être convaincu que la Garde côtière peut le faire pour les divers ministères qui ont leur propre législation. Il est nécessaire d'organiser une formation de base en application des lois et d'établir de solides communications pour confirmer que la Garde côtière peut agir en leur nom.

Quand un problème survient, la Marine téléphone à CIC, c'est-à-dire au service d'immigration, et demande l'autorisation d'agir en son nom. La Marine n'a pas le pouvoir d'agir unilatéralement. Bien que je n'en sois pas certain, je ne pense pas que la GRC ait ce pouvoir. Je pense qu'elle doit avoir l'autorisation pour intervenir dans une affaire d'immigration, par exemple. Il y a une certaine fonction policière et certaines responsabilités d'agent de la paix, mais les aspects précis relèvent des divers ministères concernés.

**Le sénateur Forrestall:** N'est-ce pas automatique?

**Mr. Thomas:** C'est ce qu'il faut négocier. Actuellement, l'autorisation est donnée sur appel téléphonique. Il sera peut-être nécessaire de déterminer si des situations où l'on pourrait se renseigner automatiquement et demander au besoin des clarifications seraient possibles.

**Le sénateur Forrestall:** Enfin, on a suggéré l'utilisation d'un modèle d'hélicoptère assez gros pour accroître la capacité de surveillance visuelle d'une Garde côtière d'un style nouveau. Je ne pense pas qu'un Sea King soit nécessaire sur le navire de la Garde côtière; divers modèles d'hélicoptères adaptés pour un usage maritime, qui sont produits en série, sont beaucoup moins coûteux, beaucoup plus légers et sont efficaces pour donner une vision étendue ou faire face à diverses circonstances seraient utiles donneraient entière satisfaction.

What would be the smallest size or the optimum size of vessel to accommodate that? What would that cost?

**Mr. Thomas:** We use small helicopters now in the Coast Guard. We have about 26 or 27 of them.

**Senator Forrestall:** What is the smallest vessel we use those off?

**Mr. Thomas:** It would be the Type 1000. They can touch down. They can be housed on the Type 1100, but they can touch down and drop people off or pick people up. However, hangers could only be provided for them on vessels that are one size up.

**Senator Forrestall:** How large is the Type 1000?

**Mr. Thomas:** It would be the size that one would use, optimally for this, perhaps, because those vessels are capable of going out to the 200-mile limit. I do not know exactly, but it would be several hundred tons.

**Senator Forrestall:** Are they over 4000 or 500 tons?

**Mr. Thomas:** Yes, they are.

**Senator Forrestall:** What is the cost?

**Mr. Thomas:** If you were to buy a commercial design, it would be in the order of \$30 million.

**Senator Forrestall:** That is not too bad at all

Would you build them big enough to house the Halifax Rifles?

**The Chairman:** There is the question we were waiting for.

**Senator Forrestall:** They laugh at me. I will close with this: If we are to effect good Maritime security, history will show that it was the Halifax Rifles who first provided coastal defence in Atlantic Canada, and inasmuch as we were around long before you fellows were, I just want you to keep that in the back of your mind.

**The Chairman:** We concede the value of the Halifax Rifles, Senator Forrestall. We are anxious that they be recreated as an active force so we can stop raising that question at every hearing. That alone is a good reason to revitalize the rifles.

Mr. Thomas, just on that question, you said that a number of these vessels are about to be replaced?

**Mr. Thomas:** They should be replaced.

**The Chairman:** How many are there? Do you have a ballpark number?

**Mr. Thomas:** Eight or ten, something of that order.

**The Chairman:** Are they equally split coast to coast?

**Mr. Thomas:** They are also in the Great Lakes. They would be mainly in the Great Lakes and on the East Coast.

**The Chairman:** Great Lakes and the East Coast, including in the St. Lawrence?

Quelle serait la taille minimale ou la taille optimale d'un navire qui pourrait accueillir un hélicoptère? Combien cela coûterait-il?

**M. Thomas:** Nous utilisons actuellement de petits hélicoptères. Nous en avons 26 ou 27.

**Le sénateur Forrestall:** Quel est le plus petit navire sur lequel on utilise les hélicoptères?

**M. Thomas:** Il s'agit du type 1000. Les hélicoptères peuvent s'y poser. Ils peuvent être entreposés sur le type 1100, mais ils peuvent se poser et débarquer ou embarquer des personnes sur le type 1000. On ne pourrait toutefois aménager des hangars que sur les navires d'une taille supérieure.

**Le sénateur Forrestall:** Quelle est la taille du type 1000?

**M. Thomas:** C'est la taille de navire optimale pour cet usage parce que ces navires sont capables de naviguer au-delà de la limite des 200 milles. Je ne sais pas au juste, mais ce sont des navires de plusieurs centaines de tonnes.

**Le sénateur Forrestall:** Leur poids est-il supérieur à 400 ou 500 tonnes?

**M. Thomas:** Oui.

**Le sénateur Forrestall:** Quel est leur coût?

**M. Thomas:** Un modèle commercial coûterait environ 30 millions de dollars.

**Le sénateur Forrestall:** Ce n'est pas mal du tout.

Serait-il assez gros pour les Halifax Rifles?

**Le président:** C'est la question que nous attendions.

**Le sénateur Forrestall:** Ils rient de moi. Je conclurai sur la note suivante: si nous voulons mettre en oeuvre une sécurité maritime efficace, l'histoire nous apprendra que ce sont les Halifax Rifles qui ont d'abord assuré la défense côtière dans la région de l'Atlantique et je tiens à ce que vous ne perdiez pas ce fait historique de vue parce que nous étions là longtemps avant vous.

**Le président:** Nous reconnaissons les mérites des Halifax Rifles, sénateur Forrestall. Nous avons hâte qu'ils redeviennent une force active pour que l'on arrête de poser la question à chaque séance. C'est déjà une raison suffisante pour redonner de la vitalité aux Rifles.

À ce propos, monsieur Thomas, n'avez-vous pas mentionné que plusieurs navires devraient être remplacés?

**M. Thomas:** Oui.

**Le président:** Combien? Pouvez-vous citer un chiffre approximatif?

**M. Thomas:** Environ huit ou dix.

**Le président:** Sont-ils répartis de façon égale d'une côte à l'autre?

**M. Thomas:** Il y en a aussi sur les Grands Lacs. Ils sont surtout dans la région des Grands Lacs et sur la côte Est.

**Le président:** S'agit-il des Grands Lacs et de la côte Est, y compris le Saint-Laurent?

**Mr. Thomas:** Yes.

**The Chairman:** Are there a couple on the West Coast?

**Mr. Thomas:** Yes.

**The Chairman:** You talked about a separate agency reporting to Parliament through the Minister of Defence.

**Mr. Thomas:** No, through the Minister of Fisheries and Oceans.

**The Chairman:** Does that follow on your logic of the peace officers being Fisheries officers?

**Mr. Thomas:** Also following the logic that if you want to continue to support commercial fishing, for instance, and support pleasure boating, science and fisheries more generally, it would be better not to have them in DND. In DND there is the question of the telescopic view of things. The telescope would be focused so much on the security side that other considerations could be diminished. On three occasions since Confederation, the decision has been made to keep this within Fisheries and Oceans. We keep coming back to that department, so there must be a good reason for doing that. It is largely because of the other roles they perform. Currently the focus is on security, but other roles are carried out all the time. We want to enhance their role and include security, not replace it with security.

**Senator Smith:** I have a country place in Coburg, Ontario. The house is located about 1,500 feet from the harbour where there is a Coast Guard station. I am sure you have visited it. We keep a boat in the harbour and, from there, we can travel to Rochester and the Thousand Islands. When people talk about the station, they usually talk about the assistance they gave to boats that ran into difficulties in bad weather.

If you were to increase activities on the Great Lakes — I do not know if you are talking about doubling the number of stations or tripling the number of stations — what activities are going on there to justify that increase in activity other than, say, assisting in bad weather? Is there a lot of skulduggery going on?

**Mr. Thomas:** There is much more activity than search and rescue.

**Senator Smith:** That is important.

**Mr. Thomas:** The Coast Guard does ice breaking in the Great Lakes and works jointly with the U.S. from Lake Superior all the way through to look after the navigation aids. Search and rescue is activity that goes on. There is also work to be done with regard to pleasure boats that is not search and rescue. Some of these activities involve basic training and safety inspection and are not a SAR activity.

**M. Thomas:** Oui.

**Le président:** Est-ce qu'il y en a deux ou trois sur la côte Ouest?

**M. Thomas:** Oui.

**Le président:** Vous avez mentionné un organisme distinct qui rendrait des comptes au Parlement par l'intermédiaire du ministre de la Défense.

**M. Thomas:** Non, par l'intermédiaire du ministre des Pêches et des Océans.

**Le président:** Est-ce toujours en suivant le raisonnement que les agents de la paix sont des agents des pêches?

**M. Thomas:** C'est aussi en suivant le raisonnement que si l'on veut continuer à soutenir la pêche commerciale par exemple et la navigation de plaisance, ainsi que la recherche scientifique et les pêches en général, il serait préférable qu'ils ne relèvent pas du ministère de la Défense nationale car dans ce ministère, le problème de la vision télescopique se poserait. L'attention serait tellement axée sur la sécurité que d'autres considérations en souffriraient. Depuis la création de la Confédération, on a décidé à trois reprises de rattacher la Garde côtière au ministère des Pêches et des Océans. Si on nous a placés à plusieurs reprises sous la responsabilité de ce ministère, c'est probablement pour de bonnes raisons. C'est probablement en grande partie à cause des autres fonctions du ministère. Actuellement, on met l'accent sur la sécurité, mais d'autres fonctions sont exercées en permanence. Nous voulons élargir le rôle de la Garde côtière en y intégrant la sécurité et pas en remplaçant ses autres fonctions par des fonctions liées à la sécurité.

**Le sénateur Smith:** J'ai une maison de campagne à Coburg (Ontario). Elle est située à environ 1 500 pieds du port où est établi un poste de la Garde côtière. Je suis certain que vous l'avez visité. Nous gardons un navire dans le port et de là, nous pouvons nous rendre à Rochester et aux Mille-Îles. Quand les gens font des commentaires sur ce poste de la Garde côtière, ces commentaires portent généralement sur l'aide que celle-ci avait apportée à des embarcations qui étaient en difficulté par gros temps.

Si vous décidiez d'accroître les activités sur les Grands Lacs — je ne sais pas si vous comptez doubler ou tripler le nombre de postes —, quelles activités non liées à l'assistance par gros temps pourraient justifier ce regain d'activité? Cela fait-il l'objet de tout un trafic?

**M. Thomas:** La Garde côtière y a bien d'autres activités que celles de recherche et de sauvetage.

**Le sénateur Smith:** C'est important.

**M. Thomas:** La Garde côtière fait du déglaçage dans les Grands Lacs et collabore avec les agents américains du lac Supérieur au niveau de l'entretien des aides à la navigation. La recherche et le sauvetage est une activité permanente. D'autres activités, qui ne sont pas liées à la recherche et au sauvetage, concernent la navigation de plaisance. Certaines de ces activités incluent une formation élémentaire et une inspection de sécurité et ne sont pas liées à la recherche et au sauvetage.

In moving to an enhanced role there are several things to consider. One that may consider as you make your recommendations, Mr. Chairman, relates to pleasure boats. Pleasure boats are driven or sailed from Canada to the U.S., and operation licensing is required. The licensing body is the CCRA, not the Coast Guard. That function will be transferred to the Coast Guard. Currently, those licences are not systematized. They are put in a box on a shelf. If you want to check who is driving a particular boat and confirm that the operator should validly have that boat, there is no system that allows you to do that right now.

In a SAR incident where you found a boat that was turned over, the question is: Was it turned over because of a SAR incident or was it turned over because somebody was smuggling and they just left it? There is no way of checking that, and there should be.

**Senator Smith:** Would they do it for every boat over 20 feet?

**Mr. Thomas:** All pleasure boats.

**Senator Smith:** What about a 10.5-foot boat with an outboard motor?

**Mr. Thomas:** We are not looking at canoes, row boats and boats with up to 10 to 15 horsepower engines. No licences are required for the operation of these small boats, and they tend to stay in local waters. Our concern relates to boats with larger horsepower engines.

**Senator Smith:** What type of boat is required to be licensed now? What is the criteria? I would assume no licence is required for a rowboat.

**Senator Meighen:** I have a 9.9 horsepower runabout, and I am told I need to have a licence and pass a test.

**The Chairman:** What about your canoe?

**Senator Meighen:** It does not apply to my canoe.

**Mr. Thomas:** The difficulty with those licences is there is no way to validate their status. That issue needs to be addressed.

**Senator Smith:** That could be costly.

**Mr. Thomas:** There would be no cost. A proposal was put in by a private-sector company to provide that service free of charge to the department. The company would come up with the money. With revenues of, say, \$25 every three years for the pleasure boater, the initial cost plus the payment of the contract would cover the costs. The cost to the government would be zero. The cost to the taxpayer would be about \$8 a year for the boat that was being operated. The pleasure boating associations do not consider that to be unreasonable.

Dans le contexte de l'élargissement du rôle de la Garde côtière, il est nécessaire de prendre plusieurs facteurs en considération. L'un que vous auriez peut-être intérêt à examiner au moment de préparer vos recommandations, monsieur le président, concerne les embarcations de plaisance. Ces embarcations à moteur ou ces voiliers se rendent du Canada aux États-Unis et il est obligatoire d'obtenir un permis. L'organisme chargé d'octroyer les permis est l'ADRC, et pas la Garde côtière. Cette fonction sera transférée à la Garde côtière. Actuellement, ces permis ne sont pas systématisés. On les met dans une boîte qui est placée sur une étagère. Aucun système permettant de vérifier instantanément qui pilote un bateau donné et de confirmer que l'exploitant est légitimement en possession de ce bateau n'est en place.

Dans un incident nécessitant l'intervention des services de recherche et de sauvetage au cours duquel vous avez découvert un bateau renversé, la question qui se pose est: s'est-il renversé à cause d'un incident de recherche et de sauvetage ou parce que quelqu'un l'utilisait pour faire de la contrebande et l'a abandonné? On n'a aucune possibilité de le vérifier.

**Le sénateur Smith:** Est-ce que c'est valable pour tous les navires de plus de 20 pieds?

**M. Thomas:** Pour toutes les embarcations de plaisance.

**Le sénateur Smith:** En est-il de même en ce qui concerne une embarcation de 10,5 pieds équipée d'un moteur hors-bord?

**M. Thomas:** Nous n'examinons pas les canoës, les embarcations à rames ni les embarcations équipées d'un moteur d'une puissance maximale de 10 à 15 cv. Aucun permis n'est requis pour l'utilisation de ces petites embarcations qui ont tendance à rester dans les eaux locales. Nos préoccupations sont liées à des navires équipés de moteurs plus puissants.

**Le sénateur Smith:** Pour quel type d'embarcation un permis est-il actuellement requis? Quels sont les critères? Je présume qu'un permis n'est pas requis pour une embarcation à rames.

**Le sénateur Meighen:** J'ai un runabout de 9,9 cv et il paraît que je dois obtenir un permis et passer un examen.

**Le président:** Et votre canoë?

**Le sénateur Meighen:** Cette règle ne s'applique pas à mon canoë.

**M. Thomas:** La difficulté à propos de ces permis est qu'il n'existe aucune possibilité de valider leur statut. Il est nécessaire de régler cette question.

**Le sénateur Smith:** Cela pourrait être coûteux.

**M. Thomas:** Cela ne coûterait rien. Une entreprise privée a proposé de fournir ce service gratuitement au ministère. C'est l'entreprise qui financerait. Les recettes de 25 \$ tous les trois ans par plaisancier par exemple couvrirraient les frais initiaux et les frais de contrat. Le gouvernement n'aurait aucun frais à payer. Le coût pour les contribuables serait d'environ 8 \$ par an pour l'embarcation concernée. Les associations de plaisanciers ne pensent pas que ce soit excessif.

This is not just a security issue, it would include enhanced SAR. If and when we found a boat, we would be able to trace the owner and check other details.

It appears that the public would find that to be acceptable. If the proposal were for a charge of \$20 or \$30 a year, there might be some resistance, but \$8 a year for the pleasure of driving a boat does seem like an untoward cost.

**Senator Smith:** To go back to my original question, to increase the activity to the level you have in mind, would you increase stations or boats by 50 or 100 per cent? Do you have any approximation in mind?

**Mr. Thomas:** I do not think you would have to do any of that. I think you would do the training and change the mandate. In this case, I do not think there would be significant increases in vessel resources. The vessels and people are already there. We are talking about the situation as it applies to the Great Lakes.

**Senator Smith:** I heard your remarks about why you did not think the Department of National Defence should be responsible for coastal protection, that is, the navy costs about 10 times as much. I appreciate, respect and applaud cost-effective thinking. Is that 10 times based on any data, or is that a gut feeling? I am not questioning it, I am just wondering if there is data.

**Mr. Thomas:** It takes into account the cost of, say, a frigate to do a task as opposed to a smaller vessel. Using a frigate is like using a 10-ton hammer to do a job as opposed to the appropriate, and smaller, tool. There is way more capability than you need. A frigate costs probably close to \$1 billion. When you look at the total cost of the program, including the spares, the training, the infrastructure, there were 12 frigates at a cost of between \$10 billion and \$12 billion.

**Senator Smith:** You made reference to an incident where a ship on the Great Lakes would not stop and a helicopter was sent in. Were they up to skulduggery or do you know the nature of what they were doing?

**Mr. Thomas:** We had asked them to stop. We knew that they knew we had asked them to stop and they were not going to stop. It ship was out of Quebec City. They would not stop. We tried to come across the bow in front of them so that there could be no question about our request. Still, they would not stop.

**Senator Smith:** Were they doing something illegal that you were aware of or just being ornery?

**Mr. Thomas:** We suspected they were doing something illegal. We would not know until we did the verification.

Il ne s'agirait pas uniquement de sécurité, mais aussi d'amélioration de l'efficacité des services de recherche et de sauvetage. Quand nous trouvons un bateau, nous pourrions vérifier qui est son propriétaire et faire d'autres vérifications.

Il semblerait que la population trouverait cela acceptable. La proposition susciterait peut-être une certaine résistance si l'on imposait des droits de 20 ou 30 \$ par an, mais un droit de 8 \$ par an pour avoir le plaisir de conduire une embarcation ne semble pas excessif.

**Le sénateur Smith:** Pour revenir à ma question initiale, est-ce que vous augmenteriez le nombre de postes ou de navires de 50 ou 100 p. 100 pour atteindre le niveau d'activité que vous prévoyez? Pouvez-vous citer un chiffre approximatif?

**M. Thomas:** Je ne pense pas que ce serait nécessaire. Je pense que vous organiserez la formation et modifieriez le mandat. En l'occurrence, je ne pense pas que l'on augmenterait considérablement le nombre de navires. La Garde côtière a déjà les navires et le personnel nécessaires. Cela concerne les Grands Lacs.

**Le sénateur Smith:** J'ai entendu les motifs que vous avez invoqués pour expliquer pourquoi vous pensez qu'il ne faudrait pas confier la responsabilité de la protection côtière au ministère de la Défense nationale, à savoir le fait que, avec la Marine, les coûts seraient environ dix fois plus élevés. J'apprécie, je respecte et j'admire ce souci de l'économie. Est-ce que votre affirmation s'appuie sur des données ou est-ce que vous le savez instinctivement? Je ne doute pas de votre sincérité, mais je me demande si vous vous êtes appuyé sur des données.

**M. Thomas:** Je me base sur le coût d'une frégate par rapport à celui d'un navire de plus petite taille. Le recours à une frégate est comparable à l'utilisation d'un marteau de 10 tonnes pour enfonce un clou plutôt que celle de l'outil approprié, plus petit. La capacité d'une frégate est de loin supérieure à la capacité nécessaire. Une frégate coûte probablement près d'un milliard de dollars. Le coût total du programme pour 12 frégates, y compris les pièces de rechange, la formation et l'infrastructure, se chiffrerait à 10 ou 12 milliards de dollars.

**Le sénateur Smith:** Vous avez mentionné un incident au cours duquel un navire que l'on tenterait d'intercepter sur les Grands Lacs avait refusé de s'arrêter et il avait fallu faire appel à un hélicoptère. Est-ce qu'il voulait faire du trafic? Êtes-vous au courant de la nature des activités du navire suspect?

**M. Thomas:** Nous avions demandé aux responsables du navire de l'immobiliser. Nous savions qu'ils savaient que nous leur avions demandé de s'arrêter et qu'ils avaient refusé. C'était un bateau qui venait de Québec. Ils refusaient de s'arrêter. Nous avons tenté de leur couper la route pour ne laisser subsister aucun doute sur la nature de notre demande. Malgré cela, ils refusaient toujours de s'arrêter.

**Le sénateur Smith:** Êtiez-vous au courant de certaines activités illégales ou était-ce uniquement de l'obstination?

**M. Thomas:** Nous les soupçonnions d'avoir des activités illégales. Nous ne pouvions pas en être sûrs avant d'avoir fait des vérifications.

**Senator Smith:** You mentioned the turbot wars. Say there were a revival of that situation and we concluded that the situation was addressed well and cost effectively, would we not just do the same thing again?

**Mr. Thomas:** I think we probably would. At that time, the Coast Guard ship did have the 50-calibre gun and they did have the trained people on board. It was clearly a Fisheries enforcement issue so enforcement people were on board. At the time, interestingly enough, the Prime Minister said he wanted the biggest red-and-white flag out there. We took one of our largest icebreakers out there simply because it was red and white and we raised our big flag, so everyone could see it because, of course, the event was reported in the media.

**Senator Smith:** When I was in Mr. Trudeau's government, when you had an idea that was going to cost money and you raised it with him, generally his first question was, "Do you have any ideas on where the savings can come from within your department to help pay for this?" If you had some credible ideas then you tended to have a longer conversation with him. If you did not, the conversation was pretty short.

Do you have any ideas as to where some savings could be made that would help make the case for some of these additional costs that you are discussing?

**Mr. Thomas:** The one example I gave you has two spin-offs. The first is savings. That is the notion of licensing pleasure craft from the point of view of security and individual safety. The estimate was that, at \$25 for three years, there would be about a \$7-million-a-year saving. That \$7 million could go back into pleasure boating where it could be used to enhance security. As a result of that you have a system that allows you to provide security and to put money back into the system.

To go back to the efficiency that was displayed during the turbot wars, the fact that the naval vessel was there served as a backstop if something went drastically wrong. No one expected it to, and that is why there was total agreement at the time to stay over the horizon and out of sight. At the time it sounded like the right thing to do, and looking back it sounds even better.

**Senator Smith:** Did it work?

**Mr. Thomas:** It worked. They wanted a presence. The red and white of the Coast Guard is almost identical to the red and white of the U.S. Coast Guard. People actually see them as being the same. They are not, but they look the same. People have a perception that the Canadian Coast Guard has not only the same sort of mandate but the same capacity, if you like, because you see it all the time with the U.S. Coast Guard. Just having the red and white out there helped.

**Le sénateur Smith:** Vous avez mentionné la guerre du turbot. À supposer qu'une situation semblable se présente à nouveau et que l'on en ait conclu que la situation avait été réglée de façon satisfaisante et à un coût raisonnable, ne réagirait-on pas exactement de la même façon?

**Mr. Thomas:** Je pense que oui. Le navire de la Garde côtière était muni d'une arme de calibre 50 et avait du personnel ayant la formation requise à son bord. Il était évident qu'il s'agissait d'un cas de répression et, par conséquent, des agents chargés de l'exécution de la loi étaient à son bord. Un fait qui mérite d'être signalé, c'est que le premier ministre avait dit qu'il voulait que l'on déploie le plus gros drapeau rouge et blanc. Nous avons fait venir un de nos plus gros brise-glace sur place parce qu'il était rouge et blanc et nous y avons hissé notre grand drapeau pour que tout le monde puisse le voir, étant donné que les médias faisaient des reportages sur cette affaire.

**Le sénateur Smith:** Sous le gouvernement Trudeau, lorsqu'on avait une idée susceptible d'entraîner des coûts et qu'on en parlait au premier ministre, la première question qu'il vous posait généralement était: «Savez-vous quelles dépenses de votre ministère pourraient être réduites pour aider à payer les coûts?» Si vous aviez des idées plausibles, la conversation pouvait se prolonger, sinon, l'entretien était très bref.

Avez-vous des suggestions à faire sur les dépenses qui pourraient être réduites pour financer en partie les coûts supplémentaires dont il est question?

**Mr. Thomas:** Le cas que j'ai cité en exemple aurait deux retombées. La première, ce serait les économies réalisées. Il s'agirait d'exiger un permis pour les embarcations de plaisance dans le but d'assurer la sécurité collective et personnelle. On estime qu'à raison de 25 \$ pour trois ans, ça représenterait une économie d'environ 7 millions de dollars par an. Ces 7 millions de dollars pourraient être réinvestis dans la navigation de plaisance et être utilisés notamment pour accroître la sécurité. C'est donc un système qui permettrait d'assurer la sécurité en réinvestissant les recettes.

Pour revenir à l'efficacité dont on a fait preuve pendant la guerre du turbot, le navire qui était là y était à titre de renfort, au cas où la situation aurait très mal tourné. Personne ne s'attendait à ce que la situation tourne très mal et c'est pourquoi la décision de laisser le navire hors de vue, au-delà de l'horizon, faisait l'unanimité. On pensait que c'était alors la bonne façon de procéder et elle paraît encore meilleure avec le recul.

**Le sénateur Smith:** Est-ce qu'elle a été efficace?

**Mr. Thomas:** Oui. Les autorités voulaient une présence. Le rouge et blanc de la Garde côtière canadienne est pratiquement identique au rouge et blanc de la Garde côtière américaine. On pouvait les confondre. Ce n'est pas identique, mais semblable. La perception est que la Garde côtière canadienne a non seulement le même type de mandat, mais la même capacité en quelque sorte, car cela arrive constamment avec la Garde côtière américaine. La seule vue du rouge et du blanc aide à régler les problèmes.

**Senator Banks:** Mr. Thomas, you have already referred to this in answers to other senators, but my belief is that, if it became common knowledge among shippers, and people who are boaters and other folks, that the Canadian Coast Guard did have an enforcement capacity, that the enforcement-by-sight factor would multiply by an exponential amount the effect of the actual events. Is that in your view a possible advantage of doing that?

**Mr. Thomas:** It is not just an advantage; I agree that would happen. The red and white colour has a connotation. The reason B.C. Tel and Tim Hortons used red and white in their advertising is because it has recognition. In one it was a rescue case and in the other one, with Tim Hortons, it was a feel-good thing. The point is that they saw it as being positive. It is highly visible. People think the Coast Guard has the enforcement role now. All you need is a few incidents where the enforcement role was carried out and the red and white was seen, and then you would get the multiplier effect.

**Senator Banks:** To be specific, a bad guy who does the research will know that the red ships with the white stripes, as opposed to the white ships with the red stripes, do not have an enforcement capacity and will not stop his ship. If the bad guys know that the red ships with the white stripes do have an enforcement capability, then that would make them more effective, would it not?

**Mr. Thomas:** Yes, it would.

**Senator Banks:** In many organizations that deal with unions, there is a line and management are not members of the union but folks below management are members of the union. Does that obtain in the Coast Guard? That is to say, do ships officers belong to the same union as seamen?

**Mr. Thomas:** No, they do not. There are two different unions.

**Senator Banks:** There is already a line there then, and it would be the ship's officers who would more likely in your view be practically trained to become peace officers; is that so?

**Mr. Thomas:** Yes, they would be, but in addition, for a boarding party you would need a ship's crew as well, so training would apply to some of the ship's crew. This is where I am suggesting that whether you have a piece of the union agreement dealing with the people who have this responsibility, as we had with the ship inspectors, or whether it is generally accepted, we think that the union will react totally negatively to this, but I am not sure that that will be the case.

Normally, if people are brought into the discussion and it is explained why it is good for Canada and why we should be doing it, the enforcement role would be accepted. If you look at the SAR people, there would be no more risk to individuals than

**Le sénateur Banks:** Monsieur Thomas, vous avez déjà abordé le sujet dans des réponses aux questions posées par d'autres sénateurs, mais je pense que, si c'était un fait connu des transporteurs maritimes, des navigateurs et d'autres personnes, que la Garde côtière canadienne a effectivement une capacité d'exécution de la loi et que le facteur d'exécution à vue multiplierait de façon exponentielle l'incidence des événements. Pensez-vous que cette façon de procéder puisse présenter un avantage?

**M. Thomas:** Ce n'est pas rien qu'un avantage; c'est efficace. Le rouge et le blanc ont une connotation. La raison pour laquelle B.C. Tel et Tim Hortons ont utilisé le rouge et le blanc dans leur publicité est la notoriété de ces couleurs. Dans un cas, il s'agissait de sauvetage et, dans l'autre, dans la publicité pour Tim Hortons, il s'agissait d'un événement qui donne bonne conscience. Ces entreprises considéraient que c'était efficace. C'était très visible. Les Canadiens pensent maintenant que la Garde côtière a des fonctions d'exécution de la loi. Il suffirait de quelques incidents au cours desquels elle remplisse ces fonctions d'exécution de la loi et où l'on voit le rouge et le blanc pour que l'effet de multiplicateur se déclenche.

**Le sénateur Banks:** Pour être précis, un malfaiteur qui s'informe saura que les bateaux rouges avec les lignes blanches, contrairement aux bateaux blancs avec les lignes rouges, n'ont pas de capacité d'exécution de la loi et n'arrêteront pas son navire. Si les malfaiteurs savaient que les navires rouges avec les bandes blanches ont cette capacité, ne serait-ce pas plus efficace?

**M. Thomas:** Oui.

**Le sénateur Banks:** Dans de nombreux organismes dont les employés sont syndiqués, les membres de la direction ne sont pas membres du syndicat mais ceux des niveaux immédiatement inférieurs le sont. Est-ce que c'est le cas en ce qui concerne la Garde côtière? Autrement dit, est-ce que les officiers de bord sont membres du même syndicat que les matelots?

**M. Thomas:** Non. Ils sont membres de deux syndicats différents.

**Le sénateur Banks:** Une distinction est déjà visible à ce niveau et ne pensez-vous pas qu'il y aurait de plus fortes chances que ce soient les officiers de bord qui reçoivent une formation d'agents de la paix?

**M. Thomas:** Oui, mais en outre, pour former un équipage d'abordage, il serait également nécessaire de faire appel aux membres d'équipage du navire et, par conséquent, certains d'entre eux recevraient une formation. C'est pourquoi je signale que peu importe que certaines clauses de la convention collective concernent les personnes qui ont cette responsabilité, comme en ce qui concerne les inspecteurs de navires, ou que ce soit un principe généralement accepté, nous pensons que le syndicat réagira de façon très négative; je n'en suis toutefois pas sûr.

Normalement, les fonctions d'exécution de la loi devraient être acceptées pour autant que l'on fasse participer les personnes concernées à la discussion et qu'on leur explique les raisons pour lesquelles ce serait intéressant pour le pays et ce serait

there is now. Search and rescue is a high-risk venture. Carrying a side arm is a high-risk venture. However, not many vessels have shot back at us. It is a question of presence.

**Senator Banks:** Has there ever been a case where someone has shot at a Canadian Coast Guard vessel?

**Mr. Thomas:** Not that I can recall.

**Senator Banks:** You said the Coast Guard should be an independent agency reporting through DFO. Would that be as opposed to Transport?

**Mr. Thomas:** It should definitely not be Transport.

**Senator Smith:** I remember the activity that was going on in the St. Lawrence around Cornwall several years ago related to cigarette smuggling. People on the reserves were involved. The impression almost everyone had was that it was totally out of control. Was the Coast Guard involved in that?

**Mr. Thomas:** No, they were not, sir.

**Senator Smith:** Why were they not involved?

**Mr. Thomas:** They did not have a mandate to be involved.

**Senator Smith:** Is that because of the reserve?

**Mr. Thomas:** No. They had no enforcement responsibilities.

**Senator Smith:** Based on your knowledge, is my impression that it was totally out of control accurate?

**Mr. Thomas:** My knowledge is a layman's knowledge that I gained from what I read in the paper. It seemed that it was not so much out of control than there was, perhaps, a lack of willingness or a lack of ability to take action with respect to the reserves. It was partly a Canada-U.S. issue as well because it crossed the borders.

**Senator Smith:** I am sensitive in my support of bona fide Aboriginal causes. That was not one that fell into that category. Were there ever discussions about whether that would have been a role for the Coast Guard?

**Mr. Thomas:** No, there was not.

**The Chairman:** There were some discussions about whether it was worth the risk to police to ask them to go into the area. We have some witnesses on our agenda who might be able to clarify that.

recommandable. En ce qui concerne les membres des équipes de recherche et de sauvetage, on ne leur ferait pas courir davantage de risques qu'à l'heure actuelle. La recherche et le sauvetage est une entreprise qui comporte de gros risques. Le port d'une arme courte comporte de gros risques. Cependant, le nombre de navires qui ont riposté est minime. C'est une question de présence.

**Le sénateur Banks:** A-t-on déjà tiré sur un navire de la Garde côtière canadienne?

**M. Thomas:** Non, pas à ma connaissance.

**Le sénateur Banks:** Vous avez mentionné que la Garde côtière devrait être un organisme indépendant, qui rende des comptes au ministère des Pêches et des Océans. Devrait-elle relever du MPO plutôt que du ministère des Transports?

**M. Thomas:** Elle ne devrait certainement pas relever du ministère des Transports.

**Le sénateur Smith:** Je me souviens des allées et venues que l'on remarquait il y a quelques années sur le Saint-Laurent, aux environs de Cornwall, qui étaient liées à la contrebande de cigarettes. Des membres des réserves étaient impliqués. L'opinion quasi unanime était que la situation était entièrement hors de contrôle. Est-ce que la Garde côtière est intervenue dans cette affaire?

**M. Thomas:** Non.

**Le sénateur Smith:** Pourquoi?

**M. Thomas:** Elle n'avait pas reçu le mandat d'intervenir.

**Le sénateur Smith:** Était-ce à cause de la réserve?

**M. Thomas:** Non, Elle n'avait aucune responsabilité en matière d'exécution de la loi.

**Le sénateur Smith:** D'après l'information que vous avez à ce sujet, est-ce que ma perception que la situation était entièrement hors de contrôle est exacte?

**M. Thomas:** L'information que j'ai à ce sujet est celle que j'ai lue dans les journaux. Je pense qu'il s'agissait davantage d'un manque de volonté ou d'un manque de capacité d'agir en ce qui concerne les réserves. C'était un problème qui touchait à la fois le Canada et les États-Unis puisque les contrebandiers passaient la frontière.

**Le sénateur Smith:** Je suis raisonnable dans l'appui que je donne aux causes autochtones fondées. Je n'ai jamais versé dans le laxisme. A-t-il jamais été question d'intervention de la Garde côtière?

**M. Thomas:** Non.

**Le président:** On s'est questionné quant à l'opportunité que la police prenne le risque de demander à la Garde côtière d'intervenir dans cette zone. Plusieurs témoins prévus à notre calendrier seraient en mesure de donner des informations plus précises à ce sujet.

Monsieur Thomas, vous avez mentionné à deux ou trois reprises un projet d'enregistrement des embarcations, y compris celle du sénateur Meighen qui est équipée d'un moteur de 10 cv.

Mr. Thomas, you alluded a couple of times to a plan to register vessels, including Senator Meighen's 10-horsepower.

**Senator Meighen:** That is 9.9.

**The Chairman:** Pardon me, 9.9 horsepower.

You say that a licensing system would be a no-cost event to the government, and that the annual cost to boaters would be about \$8 a year. You told us that the suggestion was fairly broadly accepted by boating organizations. To coin a phrase: Why did that plan flounder?

**Mr. Thomas:** The Department of Fisheries and Oceans was going through an internal review at the time, so that no new initiatives were being considered while they went through a review of the status quo. It floundered for that reason, even though there was new money coming in and there were a number of positive indicators. In fact there was even a driver because Revenue Canada, which is currently doing it, reached agreement with the Coast Guard about five years ago that, as of a year ago April, they were going to stop. Fisheries had to pick it back up. There was an administrative push as well, if you like, to bring it back into the department.

Departmental assessments, as they were called, put all new initiatives on hold until that was resolved. In fact, the assessment is still ongoing. It will be complete, perhaps, by this summer.

**The Chairman:** You have a remarkable background that we did not do justice to in our introduction. You have been in the navy. You have been with the Correctional Service of Canada. You were Commissioner, Coast Guard. You have held senior positions in the Department of Fisheries and Oceans, finishing up as Senior Assistant Deputy Minister.

Senator Forrestall asked you earlier about whether there is a real problem. Could you talk further about the void you see in the Great Lakes and the void you see on the littoral? Could you give us your impression of where we are missing out from a national security perspective in terms of protecting Canada?

**Mr. Thomas:** What I see is that Canada is putting increasing effort into security with respect to larger commercial vessels coming into Canada. Some steps have been taken. For instance, there was a recommendation to put a transponder on larger vessels to track them through.

In my mind, what seems to be the hole relates to the smaller vessels entering Canada from the U.S. or the U.S. from Canada. I am referring to something the size of a fishing vessel that is not required to carry a transponder but could most certainly carry any of the things we do not want them to carry, whether they are illegal aliens, drugs, terrorists or whatever. Dealing with smaller vessels is where I see the problem. That is one of the reasons — and excuse me for repeating it — that smaller vessels should be licensed in a way that would allow them to be tracked, as is done with vehicles. That would catch the small vessels coming into Canada as well as those going back and forth between Canada and the U.S.

**Le sénateur Meighen:** C'est 9,9.

**Le président:** Excusez-moi, 9,9 cv.

Vous avez signalé qu'un système de permis ne coûterait pas un sou au gouvernement et que le coût annuel pour les propriétaires de bateaux serait d'environ 8 \$ par an. Vous avez mentionné que le projet est généralement bien accepté dans les associations de plaisanciers. Pourquoi ce projet a-t-il été mis en veilleuse?

**M. Thomas:** Le ministère des Pêches et des Océans procédait à un examen interne et, par conséquent, on n'examinait pas de nouvelles initiatives pendant l'examen des programmes déjà en place. C'est pour cela que le projet a été mis en veilleuse, même si le ministère était sur le point de recevoir des fonds supplémentaires et s'il avait de nombreux indices positifs. En fait, il avait même une motivation parce que Revenu Canada, qui s'en charge actuellement, a conclu une entente avec la Garde côtière il y a environ cinq ans en vertu de laquelle Revenu Canada cesserait de s'en occuper à partir d'avril 2002. Les Pêches ont dû prendre le relais. Il y avait en outre certaines pressions administratives dans ce sens.

Les évaluations ministérielles ont mis toutes les nouvelles initiatives en suspens jusqu'à ce que la question soit réglée. En fait, l'évaluation est toujours en cours. Elle sera peut-être terminée cet été.

**Le président:** Vous avez des antécédents professionnels remarquables que nous avons omis de signaler dans notre introduction. Vous avez été dans la Marine. Vous avez travaillé pour le Service correctionnel du Canada. Vous avez été commissaire de la Garde côtière. Vous avez occupé des postes de cadre supérieur au ministère des Pêches et des Océans et vous y avez enfin été sous-ministre adjoint principal.

Le sénateur Forrestall vous a demandé si vous pensiez qu'un réel problème se pose. Pourriez-vous faire d'autres commentaires sur les lacunes que vous percevez en ce qui concerne la sécurité dans la région des Grands Lacs et sur le littoral? Pourriez-vous mentionner les faiblesses que vous percevez dans la sécurité nationale?

**M. Thomas:** Je constate que l'État investit davantage dans la sécurité en ce qui concerne les grands navires commerciaux qui entrent au Canada. Diverses mesures ont été prises. Par exemple, on a recommandé d'équiper les grands navires d'un transpondeur pour pouvoir suivre leurs mouvements.

Je pense que c'est au niveau des petits navires en provenance des États-Unis qui entrent au Canada ou des petits navires canadiens à destination des États-Unis que le système accuse une faiblesse. Par petits navires, j'entends des navires qui ont à peu près la taille d'un bateau de pêche et qui ne sont pas obligés d'être équipés d'un transpondeur, mais qui pourraient transporter des marchandises ou des personnes indésirables, comme des immigrants clandestins, des stupéfiants ou des terroristes. C'est en ce qui concerne les navires de petite taille qu'un problème se pose. C'est une des raisons pour lesquelles — et je vous prie de m'excuser de le répéter — il conviendrait d'instaurer un système de permis pour les petits navires afin de pouvoir retrouver leur propriétaire, comme dans le cas des véhicules. Un tel système

Concerning the notion of transponders, I do not believe the decision has been taken as to what lower level of tonnage would be used to determine on which vessels a transponder could be placed. The cost of transponders has been decreasingly significantly over the years.

Many fishing vessels carry some technology, such as an emergency position indicator buoy. If something were to happen to a ship, such as it sinking or turning over, that device is activated by salt water and it gives off a signal. There is technology onboard those vessels. However, it only works if there is an emergency situation.

One would think that it would be worth the research effort to combine that technology with something that would give a signal all the time, just as a transponder would. For instance, it could be just a broadcast signal. Perhaps if it got a little salt water on it, it would speed up like an alarm system, or perhaps it could have some indicator showing that there is a problem. In the meantime, those vessels could be tracked.

You would be able to track all legitimate vessels. Vessels that are not carrying a transponder — in other words you do not see a signal — would be where you would focus your effort. This would narrow the numbers from the thousands down to a certain number on which you need to focus. The transponder would allow you to identify a number of these small vessels and you would focus on the others.

The problem is in coming to grips with the large number of smaller vessels. Transport Canada is primarily concerned with the larger commercial vessels. People do come in on the container ships and so on, but some of the smuggling has been on fairly small boats. Drug smuggling is done on small boats. Pleasure boats could do all of the things we are talking about. That is the area I see as being missed out.

**The Chairman:** Would I be putting words in your mouth, sir, if I said that efforts to enhance national security on each coast would also be significant steps towards improving our position vis-à-vis criminals and the illegal acts that are taking place off the coast?

**Mr. Thomas:** Absolutely, but not just the coast but the Great Lakes as well. It is not just terrorism that is driving it. It is what do we need from the point of view of our own policing security. It is a matter of making the best use of the capacity that you have. There is a fairly extensive capacity within the Coast Guard that needs training, and that would need a mandate.

permettrait de suivre les allées et venues des petits navires qui entrent au Canada et de ceux qui font la navette entre le Canada et les États-Unis.

En ce qui concerne l'installation obligatoire de transpondeurs, je ne pense pas que l'on ait déjà pris une décision quant au niveau de tonnage qui servirait à déterminer sur quels navires ils devraient être placés. Le coût des transpondeurs a considérablement diminué au cours des dernières années.

De nombreux bateaux de pêche sont équipés de diverses technologies comme une bouée de localisation d'urgence. Si le bateau coule ou se retourne par exemple, ce dispositif est activé par l'eau de mer et émet un signal. Ces bateaux sont donc équipés de diverses technologies. Un tel dispositif ne fonctionne toutefois que dans une situation d'urgence.

Il pourrait être intéressant de faire de la recherche en vue d'utiliser cette technologie pour produire un dispositif qui émettrait un signal en permanence, comme le ferait un transpondeur. Il pourrait s'agir tout simplement d'un signal de radiodiffusion, par exemple. Ce signal pourrait peut-être s'accélérer comme dans un système d'alarme quand le dispositif entre en contact avec de l'eau de mer ou le dispositif pourrait être muni d'un indicateur quelconque signalant un problème. Cela permettrait de suivre les déplacements des navires.

On pourrait donc suivre les déplacements de tous les navires dont la présence est légitime. Les efforts seraient dirigés vers ceux qui ne sont pas équipés d'un transpondeur, c'est-à-dire ceux qui n'émettent pas de signal. On pourrait ainsi porter son attention sur un certain nombre de navires seulement parmi les milliers qui sillonnent les eaux. Le transpondeur permettrait d'identifier plusieurs petits navires et on concentrerait les efforts sur les autres.

Le problème est lié au nombre élevé de petits navires. Transports Canada se préoccupe surtout des grands navires commerciaux. Des immigrants clandestins arrivent parfois sur des navires porte-conteneurs ou d'autres gros navires, mais le passage clandestin est assuré en partie par des navires de taille relativement petite. Pour le trafic de stupéfiants, on utilise de petites embarcations. Des bateaux de plaisance peuvent être utilisés pour toutes les activités que nous avons mentionnées. C'est un secteur où je considère que le système présente une faiblesse.

**Le président:** Est-ce que je vous ferais dire ce que vous n'avez pas dit en mentionnant que les efforts entrepris pour accroître la sécurité nationale sur la côte Est et sur la côte Ouest contribueront dans une large mesure à améliorer notre situation en ce qui concerne les criminels et les actes illégaux commis au large des côtes?

**M. Thomas:** Absolument, mais pas uniquement les côtes, mais aussi sur les Grands Lacs. Ce n'est pas uniquement le terrorisme qui nous motive. Il s'agit de déterminer ce dont nous avons besoin pour notre sécurité policière. Il s'agit de faire un usage optimal de la capacité que l'on a. La Garde côtière a une grande capacité mais pour l'exploiter, il serait nécessaire de prévoir une certaine formation et de lui donner un mandat.

When we talk about resources, sometimes that relates to the fuel to keep the vessel at sea. Currently, they are so strapped for resources that they keep vessels tied up. That also applies to National Defence, unless it has changed, which has one of its destroyers tied up on the West Coast. There is a shortage of money for fuel. We had to cut off an exercise on the West Coast because of a lack of money for fuel.

We are not talking about enormous increases in resources, just enough to allow the ships to do what they are supposed to be doing now. As they are replaced, you should take into account any new mandate. We could probably replace them with cheaper vessels than those that would fit the design worked up within the organization itself. The vessels were designed for a single purpose as opposed to an off-the-shelf, well-proven design.

**The Chairman:** Would you describe the Coast Guard as a wasted asset at the moment?

**Mr. Thomas:** Definitely not.

**The Chairman:** I am sorry, by "wasted" I meant underutilized.

**Mr. Thomas:** Yes, especially with regard to security where they are not utilized at all. However, when they are utilized in carrying out their core functions, they are strapped for resources. I would say that they would come back and argue that we do not have the resources to fulfil the mandate to the level that we think it should be fulfilled.

**The Chairman:** Would they say, "Do not give us this new job"?

**Mr. Thomas:** That is where it is. I do not think you can give it to them, unless you fund it. Without resources, it could not be given to any department. It is not as if they are that unhappy and saying, "We are looking for something more to do." They are not looking for more to do. That is part of the resistance that I have seen.

**The Chairman:** Nobody is looking for more to do. The question that Senator Forrestall was trying to get at, I think, was: Is there a problem that needs to be solved, and does it need to be solved urgently?

**Mr. Thomas:** I believe there is a problem that should be solved. That is to say, we do not have a handle on security enforcement in our littoral waters. We are starting to focus more and more on the larger commercial ships that are seen as being a primary threat, but we need to focus equally on the smaller vessels because I see them as an even higher risk.

We do not have the intelligence to indicate the extent of the problem, but it is improving. Even if it were significantly better, the question would be: What capacity would you use to react to

Les ressources que nous mentionnons incluent parfois le carburant nécessaire pour maintenir le bateau en service. Actuellement, la Garde côtière manque tellement de ressources que ses navires sont immobilisés. C'est également le cas en ce qui concerne la Défense nationale dont un des destroyers est immobilisé sur la côte Ouest, à moins que la situation n'ait changé. Elle n'a pas assez d'argent pour acheter le carburant. On a dû mettre fin à un exercice sur la côte Ouest faute d'argent pour le carburant.

Nous ne réclamons pas un accroissement énorme des ressources, mais juste assez pour permettre aux navires d'accomplir les missions qu'ils sont censés accomplir. Et, à mesure qu'ils seront remplacés, il faudra prendre tout nouveau mandat en considération. Nous pourrions probablement les remplacer par des navires moins coûteux que ceux qui sont faits sur mesure. Les navires ont été conçus à une fin spécifique, contrairement aux modèles produits en série qui ont fait leurs preuves.

**Le président:** Auriez-vous tendance à considérer que la Garde côtière représente un gaspillage à l'heure actuelle?

**M. Thomas:** Certainement pas.

**Le président:** Je m'excuse, mais je voulais dire est sous-utilisée.

**M. Thomas:** Oui, surtout en ce qui concerne la sécurité pour laquelle elle n'est pas utilisée du tout. Cependant, ses ressources sont insuffisantes pour lui permettre d'accomplir ses fonctions principales. Je pense que ses dirigeants signaleraient qu'ils ne disposent pas des ressources nécessaires pour remplir le mandat tel qu'il est prévu.

**Le président:** Est-ce qu'ils demanderaient qu'on ne leur confie pas ces nouvelles fonctions?

**M. Thomas:** C'est là qu'on en est actuellement. Je ne pense pas que l'on puisse confier ces nouvelles fonctions à la Garde côtière sans lui octroyer des fonds supplémentaires. Aucun ministère ne pourrait assumer ces nouvelles fonctions sans avoir les ressources nécessaires. La Garde côtière n'est pas insatisfaite et ne cherche pas des responsabilités supplémentaires ou des tâches supplémentaires à accomplir. C'est notamment de là que vient la résistance.

**Le président:** Personne ne cherche à avoir des responsabilités supplémentaires. La question à laquelle le sénateur Forrestall aurait voulu une réponse est la suivante, je pense: y a-t-il un problème qui doit être résolu et doit-il être résolu de toute urgence?

**M. Thomas:** Je pense qu'un problème se pose et qu'il doit être résolu. En fait, nous n'avons pas la maîtrise de la sécurité dans nos eaux littorales. Nous portons de plus en plus notre attention sur les grands navires commerciaux qui sont considérés comme la principale menace, mais il est également nécessaire de s'intéresser aux petits navires parce que je pense qu'ils présentent un danger encore plus élevé.

Nous n'avons pas les renseignements nécessaires pour évaluer l'étendue du problème, mais la situation s'améliore à cet égard. Même si elle était nettement meilleure, la question suivante se

that intelligence? We do not have that in place. I do not believe that the navy is the right tool. It is a very expensive tool for doing first response. A first response equates with the police going to their car to check out information. If they do find something at, say, a house, they do not immediately phone the military and ask them to intervene. The first response tends to be a low-key policing function. In most cases that is what we need.

**The Chairman:** Mr. Thomas, on behalf of the committee I want to thank you very much. Your testimony has been useful to us. We appreciate the research you have put into it with your colleagues before coming, as well as the breadth of your experience. We hope to be able to come back to you in the future. Our researchers may have some questions they will send to you in writing, and we would be grateful if you could address those.

For those of you following our work, in a few minutes the committee will hear from representatives of the Royal Canadian Mounted Police.

If you have any questions or comments, please visit our Web site by going to [www.sen-sec.ca](http://www.sen-sec.ca). We post witness testimony as well as confirmed hearing schedules. Otherwise you may contact the clerk of the committee by calling 1-800-267-7362 for further information or assistance in contacting members of the committee.

Our next witness is Assistant Commissioner Lenton. Welcome to the committee. I wonder if you would be good enough to introduce colleagues you brought with you and if you could qualify them for the committee, please?

**Assistant Commissioner W. A. (Bill) Lenton, Federal Services Directorate, Royal Canadian Mounted Police:** Thank you for the opportunity to appear before you this morning. On my immediate right is Superintendent Peter Henschel, who is the officer in charge of our critical incident program. The particular interest here this morning is part of that program in the area relative to armed ship boarding and our capacity in that area. He would be able to supply any detail I may not be able to provide to you.

On my immediate left is Superintendent Bill Adams. Superintendent Adams is the officer in charge of the criminal organizations branch within our criminal intelligence directorate, and anything to do with the specifics of intelligence sharing and information sharing. Perhaps we can differentiate the two in the course of our meeting this morning. Superintendent Adams can address those issues.

To my far left is Superintendent Ken Hansen, who is the officer in charge of federal enforcement. He has, in his current duties, a particular interest with respect to the marine security aspect of things. He works as part of our border integrity group, which is one of the groups reporting to my position as the director of federal services within the RCMP.

poserait: quelle capacité utiliserait-on pour réagir? Nous n'avons pas la capacité nécessaire. Je ne pense pas que la Marine soit l'outil approprié. C'est un outil très coûteux pour l'intervention préliminaire, c'est-à-dire le type d'intervention qui équivaut à celle de l'agent de police qui retourne à sa voiture pour vérifier l'information qu'on lui donne. Si la police découvre quelque chose dans une maison par exemple, elle n'appelle pas immédiatement les forces armées pour leur demander d'intervenir. La première intervention a tendance à être une fonction policière discrète. C'est suffisant dans la plupart des cas.

**Le président:** Au nom de mes collègues, je vous remercie beaucoup pour votre témoignage. Il nous a été très utile. Nous apprécions les recherches que vous avez faites avec vos collègues pour vous préparer et votre vaste expérience. Nous espérons pouvoir communiquer avec vous à nouveau. Nos attachés de recherche vous enverront peut-être des questions par écrit et nous vous serions reconnaissants d'y répondre.

Pour les personnes qui suivent nos travaux, je signale que dans quelques minutes, le comité accueillera les représentants de la Gendarmerie royale du Canada.

Si vous avez des questions à poser ou des commentaires à faire, visitez notre site Web à [www.sen-sec.ca](http://www.sen-sec.ca). Nous y affichons les témoignages ainsi que les horaires confirmés des audiences. Vous pouvez également communiquer avec la greffière au 1-800-267-7362 pour obtenir de plus amples renseignements ou pour qu'elle vous aide à entrer en contact avec des membres du comité.

Notre témoin suivant est le commissaire adjoint Lenton. Soyez le bienvenu. Auriez-vous l'obligeance de présenter vos collègues et de donner quelques informations à leur sujet?

**Le commissaire adjoint W.A. (Bill) Lenton, Direction des services fédéraux, Gendarmerie royale du Canada:** Je vous remercie pour cette occasion d'exprimer nos opinions. À ma droite, vous voyez le surintendant Peter Henschel, qui est l'officier en charge de notre Programme sur les incidents critiques. Le secteur de ce programme qui nous intéresse est celui qui concerne l'arrasement armé et notre capacité dans ce domaine. Il serait en mesure de donner des renseignements plus précis que moi.

À ma gauche, c'est le surintendant Bill Adams. Le surintendant Adams est l'officier en charge de la Sous-direction des organisations criminelles de la Direction des renseignements criminels et de toutes les questions précises concernant l'échange de renseignements et d'information. Nous pourrons peut-être expliquer la différence entre les deux dans le courant de la matinée. Le surintendant Adams peut s'occuper de ces questions.

À mon extrême-gauche, vous voyez le surintendant Ken Hansen, qui est l'officier en charge de l'exécution des lois fédérales. Dans le cadre de ses fonctions actuelles, il s'intéresse tout particulièrement aux questions concernant la sûreté maritime. Il fait partie de notre groupe sur l'intégrité de la frontière qui est un des groupes qui relèvent de moi, à titre de directeur des services fédéraux de la GRC.

**The Chairman:** Thank you, commissioner. My understanding is that you have a short statement you would like to make to the committee and this would be the appropriate time to do it.

**Mr. Lenton:** My objective is to highlight the Royal Canadian Mounted Police's integrated policing strategy to contribute to the marine security of Canada's major ports, including offshore and coastal enforcement.

[*Translation*]

I understand this is the focus of much of this Committee's recent work, including the 11 written questions on the RCMP's marine programs submitted to us by your staff. We have provided written answers to the Committee's staff, and trust that this will assist the Committee to understand our programs better.

[*English*]

The RCMP marine security program is one of the key national security programs that fall within my responsibility. More specifically in terms of RCMP internal organization, marine security falls under the responsibility of the federal enforcement branch, which is part of the RCMP's border integrity program.

The tragic events of September 11, 2001 led to a heightened concern with security, not just south of the border, but also around the world. Since that date, every federal, municipal and provincial government and law enforcement agency has been faced with continuously re-evaluating enhancing security at all our points of entry into the country whether by land, air or sea, and at our border between those points of entry.

[*Translation*]

The RCMP uses an intelligence-led, multi-disciplinary approach to gather criminal intelligence and target organized criminal and any terrorist-related activity at Canada's borders.

Through close national and global partnerships, the RCMP actively engages in information gathering and the sharing of intelligence.

[*English*]

The Government of Canada's increased investment in national security through its public safety and anti-terrorism, or PSAT, enhancement announced in the December 2001 budget, has increased our capacity in the areas of intelligence, enforcement and technology. This has enabled the RCMP to more effectively work and liaise with its domestic partners — including provincial and municipal police forces — as well as U.S. and international partners. These partnerships are invaluable in helping the RCMP to enhance its efforts towards a more integrated approach to marine security.

**Le président:** Je vous remercie, monsieur le commissaire. Si j'ai bien compris, vous avez un bref exposé à faire. Ce serait le moment de le faire.

**M. Lenton:** Mon objectif est de mettre en lumière la stratégie des services de police intégrés de la Gendarmerie royale du Canada au chapitre de la sûreté maritime dans les principaux ports du Canada, y compris la surveillance côtière et au large.

[*Français*]

Je comprends que récemment, la sécurité maritime a fait l'objet d'une grande partie des travaux de votre comité. Les onze questions écrites que votre personnel nous a fait parvenir sur les programmes maritimes de la GRC en témoignent. Nous avons répondu par écrit. Nous espérons que cela vous aidera à mieux comprendre nos programmes.

[*Traduction*]

Le Programme de sûreté maritime de la GRC est l'un des plus importants programmes de sécurité nationale faisant partie de mon mandat. Pour ce qui est de l'organisation interne de la GRC, la sûreté maritime relève plus particulièrement de la Sous-direction de l'exécution des lois fédérales, laquelle fait partie du Programme de l'intégrité des frontières de la GRC.

Les événements tragiques du 11 septembre 2001 ont accru les préoccupations en matière de sécurité, pas seulement aux États-Unis, mais partout dans le monde. Depuis, tous les gouvernements et les services de police fédéraux, municipaux et provinciaux ont dû continuellement réévaluer et augmenter la sécurité à tous les points d'entrée au Canada, qu'il s'agisse de points d'entrée terrestres, dans les aéroports et dans les ports, ainsi que le long de nos frontières entre ces points d'entrée.

[*Français*]

La GRC a recueilli des renseignements sur les activités criminelles. Elle cible le crime organisé ainsi que les activités reliées au terrorisme aux frontières canadiennes au moyen de méthodes pluridisciplinaires axées sur les renseignements.

Grâce à des droits de partenariat nationaux et globaux, la GRC fait preuve de dynamisme dans la collecte d'informations et de partage de renseignements.

[*Traduction*]

Dans le budget de décembre 2001, le gouvernement du Canada a annoncé qu'il mettait l'accent sur la sécurité publique et l'antiterrorisme en investissant davantage dans la sécurité nationale, ce qui a accru nos compétences en matière de renseignements, d'application de la loi et de technologie. Cela a aussi augmenté l'efficacité de la GRC, pour ce qui est de la collaboration et de la liaison avec ses partenaires canadiens — y compris les services de police provinciaux et municipaux —, ainsi que ses partenaires américains et internationaux. Ces partenariats revêtent une très grande valeur, car ils aident la GRC à multiplier ses efforts pour assurer la sûreté maritime de façon plus intégrée.

Prior to September 2001, the RCMP had identified ports as a priority with respect to organized crime. In the spring of 2002, the RCMP established its National Port Strategy. This has allowed us to work with our key domestic, international and U.S. government and law enforcement partners to strategically and tactically deal with criminal and any potential terrorist activities at Canada's major marine ports located in Vancouver, Montreal and Halifax.

Our objective is to take a forceful, integrated and calculated approach to prevent, deter and detect any illicit activity, cargo or people that may pose a threat to the safety and security of Canada, the U.S. and the world.

Through its port strategy, local management teams, LMTs, were created at three major Canadian marine ports, which involved key players such as CCRA and the local police forces of jurisdiction. These LMTs are mandated to implement measures and initiatives related to enhancing national security, combating organized crime and facilitating other investigations. The teams supplement the intelligence component through liaising with integrated border enforcement teams, integrated national security enforcement teams, and other government agencies such as CSIS.

The RCMP's role in marine security also includes enforcement of federal statutes in areas such as customs — other than at the ports of entry — illegal immigration, drugs, counterfeit goods, and national security. In addition to this federal role, we provide law enforcement under the Criminal Code at various ports where we are the local police of jurisdiction. To further our commitment to federal partners, the RCMP has joined the interdepartmental marine working group led by Transport Canada. This group is mandated to identify gaps in marine security and recommend ways of addressing those gaps to the government.

As part of the recent marine security announcement by Transport Canada, the RCMP will receive an additional \$11.5 million over five years, which will fund three persons to conduct criminal records checks, increase training in armed ship boarding and fund eight investigators to our national support strategy. In addition, the RCMP has recently reallocated additional FTEs from other existing programs to form the RCMP component of the teams at Vancouver, Montreal and Halifax. Each of these ports will, therefore, have a core of eight RCMP members.

The RCMP's current plan of action toward marine security includes the following: first, the preparation of a strategic intelligence report on all major ports.

Second, we are developing protocols for sea-borne incidents as an appendix to the National Counter-terrorism Plan. Part of the sea-borne incident protocol will concern armed ship boarding for reasons of national security. While the RCMP has some

Avant septembre 2001, la GRC avait déterminé que les ports constituaient une priorité en ce qui concerne le crime organisé. Elle a mis sur pied sa Stratégie nationale des ports au printemps 2002, laquelle lui a permis de travailler de concert avec ses principaux partenaires parmi les gouvernements et les services d'application de la loi canadiens, internationaux et américains, pour prendre des mesures stratégiques et tactiques afin de contrer les activités criminelles et les activités terroristes possibles dans les principaux ports du Canada, c'est-à-dire à Vancouver, à Montréal et à Halifax.

La GRC désire adopter une méthode énergique, intégrée et réfléchie afin de prévenir, de dissuader et de détecter toutes les activités, marchandises ou personnes illicites, pouvant constituer une menace pour la sécurité du Canada, des États-Unis et du monde entier.

Dans le cadre de la Stratégie nationale des ports, on a mis sur pied des équipes de gestion locale (EGL) dans les trois principaux ports maritimes du Canada, lesquelles réunissent des intervenants importants, tels que l'ADRC et les services de police locaux compétents. Il incombe à ces équipes de mettre en oeuvre des mesures et des initiatives visant à accroître la sécurité nationale, à lutter contre le crime organisé et à faciliter d'autres enquêtes criminelles. Elles viennent combler l'élément renseignement, en communiquant avec les équipes intégrées de la police des frontières, les équipes intégrées de la sécurité nationale et d'autres organismes gouvernementaux, tels que le SCRS.

Pour ce qui est de la sûreté maritime, il appartient également à la GRC d'exécuter les lois fédérales relativement aux douanes (ailleurs que dans les points d'entrée), à l'immigration illégale, aux drogues, aux produits de contrefaçon, et à la sécurité nationale. En outre, elle applique le *Code criminel* dans les divers ports où elle a compétence en matière de services de police locaux. Pour réaffirmer son engagement à l'égard de ses partenaires fédéraux, la GRC s'est jointe au Groupe de travail interministériel sur la sûreté maritime, dirigé par Transports Canada, auquel il incombe de déceler les lacunes au chapitre de la sûreté maritime et de recommander des solutions au gouvernement.

Par suite de l'annonce en matière de sûreté maritime faite récemment par Transports Canada, la GRC recevra la somme supplémentaire de 11,5 millions de dollars sur une période de cinq ans, laquelle servira à financer trois personnes pour les vérifications de casiers judiciaires et l'augmentation de la formation en arraisonnement armé ainsi que huit enquêteurs pour la Stratégie nationale des ports. En outre, la GRC a récemment réaffecté d'autres ETP aux équipes de Vancouver, de Montréal et de Halifax. Par conséquent, les équipes de chacun de ces ports comprendront un noyau de huit membres de la GRC.

À l'heure actuelle, le plan d'action de la GRC concernant l'augmentation de la sûreté maritime comprend les éléments suivants: le premier consiste à préparer un rapport de renseignement stratégique sur tous les principaux ports.

Le deuxième consiste à mettre au point un protocole sur les incidents qui se produisent en mer, lequel sera versé en annexe au Plan de lutte contre le terrorisme. Une partie du protocole sur les incidents en mer portera sur les arraisonnements armés aux fins

capability in armed ship-boarding, there may be times where, due to the size of the vessel or other factors, the RCMP will not be capable of conducting an armed ship boarding. In such cases, other responses, such as the JTF2 or other military action, may have to be considered. We are working with DND and other agencies to enhance Canada's capability in this area.

Third, we are identifying specific needs and requirements for our emergency response teams to be better prepared to handle events or incidents related to ports or other marine locations. Although we have conducted numerous armed ship-boardings in the past, none has been for reasons of national security, so we are re-evaluating our Armed Ship Boarding Course Training Standard to determine how it should be modified.

Fourth, we have developed and implemented the RCMP National Ports Strategy. To support this strategy, we have created a National Management Team comprising all our key partners responsible for marine security. Local Management Teams are also in place at designated ports and consist of RCMP, CCRA and police of local jurisdiction.

My purpose for highlighting these particular action items is to help demonstrate the RCMP's serious commitment to the safety and security of Canadian marine ports.

#### *[Translation]*

In closing, I want to assure you we are very cognizant of the new realities Canada has to consider not only with enhanced marine security measures but also for our overall national security.

The RCMP will continue its law enforcement function in contributing to the safety and security of Canada's marine ports, coasts and off-shore waters.

#### *[English]*

**The Chairman:** Perhaps before we get going, could you clarify for us what FTE is please?

**Mr. Lenton:** I apologize for not specifying; FTE is a full-time equivalent — that is, a person-year, which used to be called a PY.

**The Chairman:** We blame Treasury Board for that one.

My impression from the commissioner was that the terrorism budget produced sufficient funds for the force to add eight full-time equivalents to its marine effort. When he mentioned this, I was a little stunned. Is that eight in total, or is that eight at each of your 16 locations?

**Mr. Lenton:** Through the marine security memorandum to cabinet, we had requested more resources. In reality, from an investigative perspective, we received eight in total. Therefore, we have now redeployed internally 16 additional to make up

de sécurité nationale. Bien que la GRC dispose de certains moyens à cet égard, il est possible qu'à certains moments, en raison de la taille du navire ou d'autres facteurs, elle ne puisse pas être en mesure de procéder à des arraisonnements armés, auquel cas il faudrait envisager le recours à la FOI 2 ou à d'autres interventions militaires. Elle travaille de concert avec le MDN et avec d'autres organismes pour renforcer les moyens du Canada à cet égard.

Le troisième consiste à déterminer les exigences et les besoins particuliers des groupes tactiques d'intervention afin d'être mieux préparés à faire face aux événements ou aux incidents reliés aux ports et à la sûreté maritime. Bien que par le passé la GRC ait effectué de nombreux arraisonnements armés, elle n'en a jamais fait pour des raisons de sécurité nationale et c'est pourquoi elle réévalue sa norme de formation à ce sujet, afin de déterminer comment la modifier.

Le quatrième est que la GRC a élaboré et mis en oeuvre la Stratégie nationale des ports. À l'appui de cette stratégie, elle a mis sur pied une équipe de gestion nationale réunissant tous ses partenaires importants en matière de sûreté maritime. Il y a également, dans les ports désignés, des équipes de gestion locale (EGL) composées de membres de la GRC, de l'ADRC et des services de police compétents.

J'ai voulu souligner ces points prioritaires pour démontrer le sérieux de l'engagement de la GRC à l'égard de la sécurité des ports maritimes du Canada.

#### *[Français]*

En terminant, je tiens à vous assurer que la GRC est très consciente des nouvelles réalités dont le Canada doit tenir compte, non seulement au chapitre de l'accroissement des mesures de la sûreté maritime, mais aussi pour l'ensemble de la sécurité nationale.

La GRC poursuit ses efforts d'application de la loi pour contribuer à la sécurité des ports maritimes du Canada et à la surveillance côtière et au large.

#### *[Traduction]*

**Le président:** Avant d'aller plus loin, pourriez-vous préciser ce qu'est un ETP?

**M. Lenton:** Je m'excuse de ne pas l'avoir précisé; un ETP est un équivalent à temps plein; c'est ce que l'on appelait une année-personne ou AP.

**Le président:** C'est à cause du Conseil du Trésor.

D'après ce que le commissaire a dit, je pensais que le budget de lutte contre le terrorisme produisait suffisamment de fonds pour la GRC pour lui permettre d'ajouter quatre équivalents à temps plein à son effort en matière de sûreté maritime. Cela m'a étonné lorsqu'il l'a mentionné. Est-ce que cela fait huit en tout ou est-ce huit à chacun des 16 endroits?

**M. Lenton:** Nous avons demandé des ressources supplémentaires dans le mémoire au Cabinet concernant la sûreté maritime. En réalité, pour les enquêtes, nous avons reçu huit ETP au total. Par conséquent, nous avons redéployé à

24 investigators, so that we have a team of eight for each of the three major ports that are of concern at this time. An additional three are dedicated toward the intelligence side of things.

**The Chairman:** Therefore, the so-called post-9/11 budget gave you eight additional people for ports in total, and you have reallocated since then?

**Mr. Lenton:** Yes, but there have been two funding packages. There was the initial one that came out — the PSAT funding, which was dedicated — and there was a series of 17 initiatives that were undertaken. Some of them were technology-based, some had FTEs involved; and they were broader than just the ports. The marine security MC focused uniquely on the needs of the marine security component.

**The Chairman:** MC being memorandum to cabinet?

**Mr. Lenton:** That is correct. It focused uniquely on the needs for maritime security. In that subset of applications, we received eight investigative FTEs, which we have complemented in part by reallocating some resources in the initial allocation from the more wholesome PSAT funding package.

**The Chairman:** Are you telling this committee that, as we speak today, you have eight people in Halifax, eight in Montreal and eight people in Vancouver that are doing 24/7 coverage of those ports?

**Mr. Lenton:** We do not have eight in each yet; the funding was just approved on May 29. We do have the local management teams in place and there are three people in each port. There are ongoing investigations in those ports, which are a redeployment of other resources based on the investigate projects that are underway. We have identified the 16 people who will be redeployed, and will be undertaking those redeployments as we can, because those people are doing other functions. It is a matter of timing to complete it, but the plan is in place to do that as we speak.

**The Chairman:** Perhaps I am just slow, but the question is how many people do you currently have in each port doing this function? Are you telling me it is less than eight?

**Mr. Lenton:** I am telling you there are currently investigative positions — there are three in each port on the ground at this time. I am telling you that complement will be increased by the new funding made available, as well as an additional 16 redeployed. Our ultimate goal is to have eight dedicated permanent people in each of the three ports, Halifax, Montreal and Vancouver.

**The Chairman:** By what date?

**Mr. Lenton:** That probably would be in place by the fall, I would expect. It is Superintendent Hansen's area for the deployment of those resources.

**The Chairman:** Senator Meighen is doing some math. He will have the supplementary question to this.

l'interne 16 membres du personnel pour former un groupe de 24 enquêteurs et établir une équipe de huit enquêteurs à chacun des trois principaux ports qui nous préoccupent pour le moment. Trois autres personnes sont affectées au secteur du renseignement.

**Le président:** Par conséquent, le budget de l'après-11 septembre a accru vos effectifs de huit personnes au total et vous avez fait en outre des réaffectations. Est-ce bien cela?

**M. Lenton:** Oui, mais il s'agit de deux séries de mesures de financement. La première est celle qui concernait le financement réservé à l'Initiative sur la sécurité publique et l'antiterrorisme puis il y a eu une série de 17 initiatives. Certaines d'entre elles étaient liées à la technologie et certaines de ces initiatives nécessitaient des ETP et ne concernaient pas uniquement les ports. Le MC sur la sûreté maritime était axé uniquement sur les besoins du volet «sûreté maritime».

**Le président:** MC signifie mémoire au Cabinet. Est-ce bien cela?

**M. Lenton:** Oui. Il était axé uniquement sur les besoins en matière de sûreté maritime. Dans cette sous-catégorie d'application, nous avons reçu huit ETP d'enquêteurs, que nous avons complétés notamment en réaffectant certaines ressources au programme de financement de l'Initiative sur la sécurité publique et l'antiterrorisme.

**Le président:** Cela veut-il dire qu'en ce moment même, vous avez huit inspecteurs à Halifax, huit à Montréal et huit à Vancouver qui font les inspections dans ces ports 24 heures par jour et sept jours par semaine?

**M. Lenton:** Nous n'en avons pas encore mis huit en place à chaque endroit; le financement a été approuvé le 29 mai. Les équipes de gestion locale sont en place et nous avons trois enquêteurs dans chaque port. Pour faire des enquêtes en permanence dans ces ports, nous avons redéployé d'autres ressources en fonction des projets d'enquête en cours. Nous avons identifié les 16 personnes qui seront réaffectées et nous procéderons à ces réaffectations en fonction des possibilités, parce que ces personnes remplissent d'autres fonctions. C'est une question de synchronisation, mais le plan est déjà en place.

**Le président:** Je ne comprends peut-être pas très vite, mais la question est: combien de personnes avez-vous placées dans chaque port pour assumer ces fonctions? Voulez-vous dire que c'est moins de huit?

**M. Lenton:** Nous avons établi actuellement des postes d'enquêteurs — il y en a trois dans chaque port. Les équipes seront complétées lorsque nous aurons reçu les fonds supplémentaires et 16 membres de notre personnel seront réaffectés. Notre objectif final est de mettre en poste huit enquêteurs permanents dans chacun de ces trois ports, c'est-à-dire à Halifax, à Montréal et à Vancouver.

**Le président:** Pour quelle date?

**M. Lenton:** Probablement pour l'automne, je présume. Le déploiement de ces ressources relève du secteur du surintendant Hansen.

**Le président:** Le sénateur Meighen fait des calculs. Il aura une question supplémentaire à poser à ce sujet.

Eight people, 24/7, do not seem like very many policemen. They take holidays; they have sick leave; they work an eight-hour shift. The ports are huge. The committee has been to each of those ports and they cover miles and miles. In Vancouver, they cover a number of different locations. In Montreal, they run 20 kilometres down the river. Are you adequately staffed, assistant commissioner?

**Mr. Lenton:** No. However, duties are not 24/7 duties. These are investigative positions to conduct project policing with respect to issues such as internal conspiracies at the port. These are people who will work in the ports. As with any other deployment, if the investigation grows to where we need more people, we redeploy based on priorities toward the highest priority that we are facing at any time.

We would have liked to have had more, but there is only so much funding to go around, and that is what we have been able to do at this time with the funding available to us.

**The Chairman:** We have received testimony from your people in the ports that they cannot even get on to the ports without being identified the moment they step on to the ports. They say that their system of cell phones enables the organized criminals that are functioning at the ports to spot them right off the bat; and that they do not have nearly the people to deal with the problems they are facing. This is what they say when we visit them.

We run into a strange phenomenon where we get a whole lot of bad news when we talk to people on the ground, and we get good news here in Ottawa that things are in shape. What sort of the news will you give us?

**Mr. Lenton:** The reality is that there is significant activity going on in the ports; and there is significant activity going on in other areas of society.

**The Chairman:** What does "activity" mean?

**Mr. Lenton:** There is criminal activity, ongoing criminal investigations involving the ports; but there is also serious organized crime investigations going on landside. In some cases, the ports are only one portion of the overall investigation. In other words, if we are more typically used to dealing with a drug-type scenario, it is fairly easy to anticipate. The portion of the investigation involving the ports is that short period of time as the illicit cargo moves through the port project. It is not consumed on the port, it is not grown on the port, it moves through the port.

**The Chairman:** It is your choke point, is it not?

**Mr. Lenton:** It is a potential choke point for the commodity. It is not a choke point necessarily for the organization that drives the commodity. That is where we have to have a comprehensive approach that is intelligence-led. We may well be more effective dealing with what is happening in the port of Halifax by controlling an entity that is functioning in Toronto. I am using that hypothetically; but if the drivers are in Toronto, and we can

Huit personnes 24 heures par jour et sept jours par semaine, ce n'est pas beaucoup. Les agents de police prennent des vacances ou des congés de maladie; ils font des quarts de huit heures. Les ports sont immenses. Nous avons visité chacun de ces ports et nous savons qu'ils ont une superficie de plusieurs milles carrés. À Vancouver, les installations portuaires sont à plusieurs endroits. À Montréal, elles s'étendent sur une longueur de 20 kilomètres vers l'aval du Saint-Laurent. Avez-vous suffisamment de personnel, monsieur le commissaire adjoint?

**M. Lenton:** Non. Les fonctions ne sont toutefois pas des fonctions assurées 24 heures par jour sept jours par semaine. Ce sont des postes d'enquêteur pour faire de la surveillance policière en ce qui concerne des questions comme les conspirations internes dans les ports. Ce sont des personnes qui travailleront dans les ports. En ce qui concerne les autres affectations, si l'enquête nécessite davantage de personnel, nous réaffecterons du personnel à la plus haute priorité du moment.

Nous aurions aimé recevoir davantage de fonds, mais les fonds ne sont pas illimités et c'est ce que nous avons pu faire pour l'instant avec les fonds disponibles.

**Le président:** Vos agents qui sont dans les ports nous ont signalé qu'ils sont repérés dès l'instant où ils arrivent au port. D'après eux, leur système de téléphone cellulaire permet aux membres du crime organisé qui opèrent dans les ports de les repérer immédiatement et les effectifs sont nettement insuffisants pour tous les problèmes qui se posent. C'est ce qu'ils nous signalent quand nous allons leur rendre visite.

Nous sommes témoins d'un phénomène étrange, à savoir que lorsque nous allons consulter les gens sur place, on nous signale toutes sortes de problèmes alors qu'à Ottawa, on nous dit que tout va bien. Quelles nouvelles avez-vous à nous donner?

**M. Lenton:** En fait, une activité intense se déroule dans les ports, mais une activité intense se déroule également dans d'autres milieux.

**Le président:** Qu'entendez-vous par «activité»?

**M. Lenton:** Il s'agit de l'activité criminelle, des enquêtes criminelles en cours concernant les ports; on fait toutefois également des enquêtes approfondies sur le crime organisé à l'intérieur du pays. Dans certains cas, les ports ne sont qu'un maillon de l'enquête globale. En d'autres termes, si nous sommes surtout habitués à un scénario lié à la drogue, c'est assez facile à prévoir. La partie de l'enquête concernant les ports concerne le bref délai pendant lequel la cargaison illicite transite par le port. Le contenu de la cargaison n'est pas consommé au port, ni cultivé au port. La cargaison est de passage dans le port.

**Le président:** N'est-ce pas votre point de passage obligé?

**M. Lenton:** C'est un point de passage obligé pour la marchandise. Ce n'en est pas nécessairement un pour l'organisation qui en assure le transport. C'est pourquoi nous devons adopter une approche globale qui s'appuie sur des renseignements. Nous pourrons peut-être intervenir de façon plus efficace dans un trafic qui passe par le port de Halifax en faisant le contrôle concernant une entité qui est établie à Toronto.

control those by deploying organized crime investigators to deal with that, we will, in turn, control what happens in the port of Halifax.

Ideally, we would want to know that the contraband is aboard the vessel long before it reaches Halifax. We would not want to rely solely on the fact that it is a choke point. There are great numbers of items passing through that choke point in container cargo. It is almost impossible to balance that against the free movement of trade, cargo and legitimate commodities because it is important to the Canadian economy.

We cannot have an absolute 100 per cent secure port facility where only three containers per day can be cleared because vessels will simply go elsewhere. Our ports would become irrelevant, in that case. We have to do risk assessment in determining our actions and we have the eight dedicated people per port to examine port issues and to complement the other ongoing investigations.

**The Chairman:** I have a mathematical supplementary from Senator Meighen and a substantive supplementary from Senator Atkins.

**Senator Meighen:** I understood Mr. Lenton to say that we have three, three and three today, which makes nine, but that you would end up with eight. That would total 24.

**Mr. Lenton:** That is correct. If you will permit me, I will defer to Superintendant Hansen who has the more specific details on the current status at the ports and who comprises the local management teams. Perhaps that will get us back on track.

**Senator Atkins:** I assume that you chose Halifax, Montreal and Vancouver because they are the major container ports in Canada?

**Mr. Lenton:** That is correct.

**Senator Atkins:** What happens in Saint John, St. John's and Toronto?

**Mr. Lenton:** That is part of the challenge and the reason we have to rely heavily on intelligence-led policing as an approach. We have to rely on the people who are in those areas. There is nothing to prevent us from creating an ad hoc working group in Quebec City or in Saint John or in St. John's to work with an issue in respect of the relevant port. Those kinds of police operations are ongoing. The investigation may be triggered from far afield — nowhere close to St. John's, for example. It may come from information picked up during an organized crime investigation in Vancouver. The information we receive through informants, intelligence or other kinds of investigative techniques such as electronic surveillance, could indicate that the commodity might enter through St. John's. If that is the case, then we would complement our investigation in Vancouver by placing people there to focus on who made the phone call to

C'est un exemple hypothétique, mais si les instigateurs sont à Toronto et qu'on peut avoir le contrôle sur eux en déployant des enquêteurs spécialisés dans le crime organisé, nous aurons aussi le contrôle sur les activités dans le port de Halifax.

Idéalement, nous souhaitons savoir que les produits de contrebande sont à bord d'un navire longtemps avant qu'il n'arrive à Halifax. Nous ne voulons pas compter uniquement sur le fait que c'est un point de passage obligé. De grandes quantités d'articles passent par ce point dans le transport par conteneur. Il est presque impossible d'accorder plus d'importance à ce facteur qu'à la libre circulation du commerce, des chargements et des produits légitimes parce que c'est une activité importante pour l'économie canadienne.

Si on voulait rendre une installation portuaire sécuritaire à 100 p. 100, on n'y dédouanerait plus que trois conteneurs par jour et les navires iraient ailleurs. Nos ports seraient dès lors inutiles. Il est nécessaire de faire une évaluation des risques avant de déterminer quelles mesures devons prendre. Nous aurons huit inspecteurs spécialisés par port pour examiner ces questions et compléter les autres enquêtes en cours.

**Le président:** Le sénateur Meighen voudrait poser une question supplémentaire concernant les chiffres et le sénateur Atkins, une question de fond.

**Le sénateur Meighen:** M. Lenton a mentionné qu'il y avait actuellement trois enquêteurs à chacun des trois ports, ce qui fait neuf, mais que le nombre final serait de huit par port, soit 24 au total.

**Mr. Lenton:** C'est exact. Si vous me le permettez, je laisserai au surintendant Hansen le soin de répondre étant donné qu'il a des renseignements plus précis sur la situation actuelle dans les ports et que les équipes de gestion locale relèvent de lui. Nous saurons donc peut-être à quoi nous en tenir.

**Le sénateur Atkins:** Je présume que vous avez choisi les ports de Halifax, de Montréal et de Vancouver parce que ce sont les principaux ports à conteneurs du Canada.

**Mr. Lenton:** C'est exact.

**Le sénateur Atkins:** Que fait-on en ce qui concerne ceux de Saint John, de St. John's et de Toronto?

**Mr. Lenton:** C'est notamment de là que vient le défi et c'est la raison pour laquelle nous devons adopter une approche en matière de surveillance policière qui repose en grande partie sur le renseignement. Nous devons compter sur les personnes des services de renseignement. Rien ne nous empêche de créer un groupe de travail spécial à Québec ou à Saint John ou à St. John's pour examiner une affaire qui concerne un de ces ports. Les opérations policières de ce type sont en cours. L'enquête peut être déclenchée de loin; en ce qui concerne St. John's par exemple, elle peut avoir été déclenchée par de l'information recueillie au cours d'une enquête sur le crime organisé menée à Vancouver. L'information obtenue grâce à des informateurs, aux services de renseignement ou à d'autres types de techniques d'enquête comme la surveillance électronique, pourrait signaler par exemple que la marchandise pourrait entrer au Canada par le port de St. John's. Dans ce cas, nous compléterions notre enquête à Vancouver en

whom, who are the players, and whether they are known locally. We would rely on the knowledge of the local police departments to complement the investigations happening elsewhere.

**Senator Atkins:** Is it a task force?

**Mr. Lenton:** They become task forces that are created as required. In some areas, we have permanent task forces for organized crime activities, and in some places, they are ad hoc. It depends on the scenario. The teams at the three particular ports we have been discussing — Halifax, Montreal and Vancouver — are permanent deployments. It is not a task force per se but they are not limited to eight in number. If they happen to work on a file where they require 24/7 over a period of three months so that they can deal with the issue, then we would redeploy ourselves in conjunction with our other partners so that the issue is covered as adequately as possible.

If you wish for clarification, Superintendent Hansen could add some words. I do not want the record to inaccurately reflect what we are doing.

**Superintendent Ken Hansen, Federal Services Directorate, Royal Canadian Mounted Police:** When we set this up, we had a core staff from CCRA, the RCMP and the police force of jurisdiction. We are not the police force of jurisdiction in the three major ports. I believe Mr. Lenton was referring to that minimum core — which would be three: one RCMP, one CCRA, and one police force of jurisdiction. In reality, most of the teams are larger than that depending on the project.

With the new funding, apart from reallocation, each of those teams will have a component of eight RCMP members, in addition to the members from the other police force jurisdiction, the CCRA, et cetera. This will greatly expand the team and the capability for doing the projects. In reality, we will have up to 24 RCMP members for the three ports. That could increase at a later date, depending on what our intelligence shows.

**Senator Forrestall:** Would the presence of the additional force alleviate the need, to some greater or lesser extent, for the arming of customs and immigration people?

**Mr. Hansen:** That is a whole different issue.

**Senator Forrestall:** I know it is, but you opened the can.

**Mr. Hansen:** These members would, obviously, be armed whereas CCRA and CIC staff would not be armed. In that respect, it would be more of an armed presence than before. That is about as much as I am able to say in response to your question. I do not know.

chargeant des enquêteurs de découvrir qui a donné le coup de téléphone et qui l'a reçu, quels sont les intervenants et s'ils sont connus à l'échelle locale. Nous nous appuierons sur les connaissances des services de police locaux pour compléter les enquêtes menées dans d'autres régions.

**Le sénateur Atkins:** S'agit-il d'un groupe de travail?

**M. Lenton:** Ce sont des groupes de travail qui sont créés selon les besoins. Nous avons établi des groupes de travail permanents dans certains domaines, notamment en ce qui concerne les activités du crime organisé et dans d'autres, il s'agit de groupes de travail créés selon les besoins. Cela dépend du scénario. Les équipes établies dans les trois ports que nous avons mentionnés — Halifax, Montréal et Vancouver — sont des affectations permanentes. Il ne s'agit pas d'un groupe de travail comme tel, mais le nombre de membres n'est pas limité à huit. Si une équipe est chargée d'examiner un dossier pour lequel il est nécessaire de travailler 24 heures par jour, sept jours par semaine, pendant une période de trois mois, nous faisons des réaffectations avec le concours de nos autres partenaires pour que l'affaire soit examinée de la façon la plus adéquate possible.

Si vous voulez des renseignements plus précis, le surintendant Hansen pourrait faire quelques commentaires supplémentaires. Je ne voudrais pas que le compte rendu donne une conception fausse de nos activités.

**Le surintendant Ken Hansen, Direction des services fédéraux, Gendarmerie royale du Canada:** Quand nous avons instauré ces équipes, nous avions un noyau de base d'employés de l'ADRC, de la GRC et des services policiers locaux compétents. Nous ne sommes pas la force policière compétente dans les trois grands ports. Je pense que M. Lenton a mentionné le noyau minium de trois personnes: un membre de la GRC, un agent de l'ADRC et un membre de la force policière compétente. En fait, la plupart des équipes sont composées d'un plus grand nombre de membres, selon la nature du projet.

Grâce aux fonds supplémentaires, sans tenir compte des réaffectations, chacune des équipes sera composée de huit membres de la GRC, outre les membres de l'autre force policière compétente, de l'ADRC, et cetera. Nous aurons donc des équipes plus importantes et la capacité de réaliser les projets sera considérablement accrue. En fait, nous aurons jusqu'à 24 membres de la GRC dans les trois ports. Ce nombre pourrait augmenter à une date ultérieure, selon la nature de nos renseignements.

**Le sénateur Forrestall:** La présence de la force supplémentaire réduirait-elle dans une plus ou moins large mesure la nécessité d'armer les agents des services de douanes et d'immigration?

**M. Hansen:** C'est une tout autre question.

**Le sénateur Forrestall:** Je le sais, mais c'est vous qui m'avez mis sur la piste.

**M. Hansen:** Ces membres de la GRC seraient armés, de toute évidence, alors que les agents de l'ADRC et de CIC ne le seraient pas. La GRC assurerait donc davantage une présence armée. C'est à peu près tout ce que je peux dire en réponse à votre question. Je ne sais pas.

**Senator Forrestall:** If nothing more, it would provide a deterrent to someone.

**Mr. Lenton:** I would like to complement that question. In reality, CCRA is concerned about how we use their people in such a scenario — not only in the ports. The key role is twofold: First, to give us the best access to their intelligence data banks and the information that they may have that would drive the investigation forward; and second, to bring their expertise in customs law enforcement. They provide information on what is an infraction and what is not; what are controlled goods and what are not controlled goods. We deal with some things that are marginal and they know where to get the information they need — for example concerning counterfeit goods. We recently had a seizure of counterfeit T-shirt that were not of the quality that the brand name would normally indicate to people. Thus, with that kind of expertise their role is not to increase the armed presence but rather to increase the effectiveness and efficiency of the group with respect to dealing with a port issue and a border issue and with the movement of, in the case of CCRA, commodities through the border process.

**Senator Forrestall:** I believe I understand that. Let us come back to the question with which we seem to be struggling: Whether there is a need for improvement of Canada's coastal security. It seems clear to us that there is.

We have always relied on the force. We are accustomed to the presence of your vessels in our harbours. I understand that you will build one more for the Maritimes. That makes me wonder about the coastal distance around Newfoundland; what will you do about Newfoundland? You used the phrase "Maritimes." Does that include Newfoundland?

**Mr. Lenton:** Our current vessel on the East Coast is stationed in St. John's, Newfoundland.

**Senator Forrestall:** It does not do any work in the Maritimes.

**Mr. Lenton:** It is deployed on an as-needed basis. Last year, when the Burnt Church scenario was occurring, we required a platform from which to work on the water. We had the vessel brought from Newfoundland and had it off shore in New Brunswick to deal with the issue there.

**Senator Forrestall:** What is the size of the commissioner class?

**Mr. Hansen:** They are between 17 and 19 metres. The largest is the *Inkster*, which, I believe, is 19 metres long.

**Mr. Lenton:** That would equate a 65-foot vessel. They are catamaran style. They are not designed to sail the high seas. In Newfoundland, numerous areas are inaccessible by road, therefore, we need a floating detachment to provide those communities with policing service. The vessels move in and dock at shore so that allows us access to relatively small ports and

**Le sénateur Forrestall:** Cela aurait du moins un effet dissuasif sur certaines personnes.

**M. Lenton:** Je voudrais compléter la réponse. En fait, l'ADRC est préoccupée au sujet de la façon dont nous utilisons ses membres dans un scénario semblable — et pas seulement dans les ports. Le rôle clé est double: premièrement, nous donner le meilleur accès possible à sa banque de renseignements et à l'information susceptible de faire avancer l'enquête que l'Agence pourrait avoir et deuxièmement, nous faire profiter de ses compétences en matière d'application de la Loi sur les douanes. Les agents de l'ADRC donnent de l'information qui nous permet de savoir ce qui constitue une infraction et ce qui n'en constitue pas une ou ce qui constitue des marchandises contrôlées et ce qui n'en est pas. Nous intervenons dans des affaires marginales et ils savent où obtenir l'information nécessaire — en ce qui concerne des marchandises de contrefaçon, par exemple. Nous avons saisi dernièrement un lot de T-shirts de contrefaçon qui n'étaient pas de la qualité correspondant normalement à un produit de cette marque. Par conséquent, étant donné ce type de compétence, le rôle de ces agents n'est pas d'accroître la présence armée, mais d'accroître l'efficacité et l'efficience du groupe en ce qui concerne un problème portuaire et un problème frontalier et le passage de marchandises à la frontière, en ce qui concerne l'ADRC.

**Le sénateur Forrestall:** Je pense que je comprends. Revenons à la question à laquelle il semblerait que nous ayons de la difficulté à obtenir une réponse: est-ce qu'une amélioration de la sécurité côtière du Canada est nécessaire? Nous avons clairement l'impression que c'est le cas.

Nous comptons depuis toujours sur la GRC. Nous sommes habitués à la présence de vos navires dans nos ports. J'ai appris que vous comptiez en faire construire un autre pour les Maritimes. Je me pose des questions au sujet de la zone côtière située dans la région de Terre-Neuve. Que comptez-vous faire en ce qui concerne Terre-Neuve? Vous avez employé le terme «les Maritimes». Est-ce que cela inclut Terre-Neuve?

**M. Lenton:** Notre navire qui est actuellement sur la côte Est est stationné à St. John's (Terre-Neuve).

**Le sénateur Forrestall:** Il n'est pas en service dans les Maritimes.

**M. Lenton:** Il est déployé au besoin. L'année dernière, lors des événements de Burnt Church, nous avions besoin d'une plate-forme pour travailler sur l'eau. Nous avions le navire amené de Terre-Neuve, que nous avions laissé au large des côtes du Nouveau-Brunswick.

**Le sénateur Forrestall:** Quelle est la taille des navires de la classe des commissaires?

**M. Hansen:** Ils ont entre 17 et 19 mètres de long. Le plus grand est le *Inkster*, qui a 19 mètres de long, si je ne me trompe.

**M. Lenton:** Cela équivaut à un navire de 65 pieds. Ils sont du style catamaran. Ils ne sont pas conçus pour naviguer en haute mer. À Terre-Neuve, de nombreuses régions sont inaccessibles par la voie terrestre et, par conséquent, nous avons besoin d'un détachement flottant pour assurer les services de police dans ces collectivités. Les navires peuvent être amarrés au bord, si bien que

they have off-load capacity of smaller vessels. They have all of the services that one would normally expect from a police office in that community while they are there. They move on to do a patrol circuit.

**The Chairman:** How long did it take to get from St. John's to Burnt Church?

**Mr. Lenton:** The vessel travels at about 25 knots.

**Senator Forrestall:** I thought that you said that you trucked it over.

**Mr. Lenton:** I believe that they sailed it across. I am not sure of the amount of time that it took. However, I know that they had ample time to get it there as they saw the situation evolving. We did have other vessels in New Brunswick. We had rigid inflatable zodiacs on the water. As the situation escalated, the decision was made that we needed something a little more permanent and stable at large so they brought this vessel across.

**Senator Atkins:** How many helicopters are there for Canada?

**Mr. Lenton:** There is at least one at Moncton and I think that they still have one on Newfoundland. I do not believe that they have one at "H" division. I believe the one in Moncton services both Nova Scotia and New Brunswick. I do not know whether my colleagues could add more clarity to that.

**Senator Atkins:** That is pretty thin.

**Mr. Lenton:** The resources are thin, sir.

**Senator Forrestall:** What about Prince Edward Island?

**Mr. Lenton:** For helicopters? None. They would also use the Moncton one. The distances there are not such that it would be problematic.

**Senator Forrestall:** With respect to the commissioner class, are all five of the boats catamarans? Is the one being built a catamaran?

**Mr. Lenton:** It is a catamaran style, yes.

**Senator Forrestall:** All of them?

**Mr. Lenton:** All of them, yes.

**Senator Forrestall:** They are operating on the West Coast of British Columbia. Would they be suitable for similar operations in Atlantic Canada?

**Mr. Lenton:** My understanding is that when the need in Atlantic Canada arose, which was about the same time as we had to redeploy the vessel from "B" division to take care of the Burnt Church crisis, one of the things we considered was moving a vessel from the West Coast to the East Coast. The length and the structure of the vessels on the West Coast were built for the type of wave and seas that you typically see on the Pacific Ocean. I am told that the Atlantic Ocean is somewhat different to navigate. Therefore, the structure and the construction of the one that is

nous avons accès à des ports assez petits; ils ont la capacité de déchargement de cargaison des petits navires. Les habitants de cette collectivité reçoivent tous les services que l'on s'attend normalement à obtenir d'un bureau de police local, quand les agents sont sur place, car ils font également des patrouilles.

**Le président:** Combien de temps a-t-il fallu pour amener ce navire de St. John's à Burnt Church?

**M. Lenton:** Le navire avance à une vitesse d'environ 25 noeuds.

**Le sénateur Forrestall:** Je pensais que vous aviez mentionné que vous l'aviez transporté sur place par camion.

**M. Lenton:** Je pense qu'il a traversé à la voile. Je ne sais pas exactement combien de temps la traversée a duré. Ils ont toutefois eu tout le temps nécessaire pour le faire venir lorsqu'ils ont vu comment la situation évoluait. Nous avions d'autres embarcations au Nouveau-Brunswick. Nous avions des Zodiacs gonflables rigides. Quand la situation a dégénéré, on a décidé qu'il était nécessaire d'avoir un navire un peu plus permanent et plus stable au large, et c'est pourquoi ils ont amené celui-là.

**Le sénateur Atkins:** Combien d'hélicoptères la GRC a-t-elle pour l'ensemble du pays?

**M. Lenton:** Au moins un à Moncton, et je pense qu'il en reste toujours un à Terre-Neuve. Je ne pense pas qu'il y ait une division «H» à Terre-Neuve. Je pense que l'hélicoptère de Moncton dessert la Nouvelle-Écosse et le Nouveau-Brunswick. Je ne sais pas si mes collègues pourraient donner des renseignements plus précis à ce sujet.

**Le sénateur Atkins:** C'est plutôt mince.

**M. Lenton:** Les ressources sont très limitées, monsieur.

**Le sénateur Forrestall:** Y en a-t-il à l'Île-du-Prince-Édouard?

**M. Lenton:** Des hélicoptères? Il n'y en a pas. On utiliserait celui de Moncton. Les distances ne sont pas assez grandes pour que cela pose un problème.

**Le sénateur Forrestall:** En ce qui concerne la classe des commissaires, est-ce que les cinq bateaux sont des catamarans? Est-ce que celui que l'on est en train de construire est un catamaran?

**M. Lenton:** C'est un bateau de type catamaran.

**Le sénateur Forrestall:** Sont-ils tous du même type?

**M. Lenton:** Oui.

**Le sénateur Forrestall:** Ils sont en service sur la côte ouest de la Colombie-Britannique. Conviendraient-ils pour des opérations semblables dans la région de l'Atlantique?

**M. Lenton:** Je pense que lorsqu'on en a eu besoin dans la région de l'Atlantique, c'est-à-dire vers la période au cours de laquelle nous avons dû redéployer le bateau de la division «B» pour la crise de Burnt Church, nous avons notamment envisagé de faire venir un bateau de la côte Ouest sur la côte Est. Les bateaux qui sont sur la côte Ouest ont la longueur et la structure voulues pour affronter les vagues et les eaux de l'océan Pacifique. On me dit que la navigation dans l'océan Atlantique est différente. Par

currently being built for the Atlantic coast will be adjusted. They will make it suitable for the types of waters it will have to navigate.

They paid very close attention to that. They did not want to transport one from the West Coast to the East Coast and have it not be a functional piece of equipment.

**Senator Forrestall:** What is the cost?

**Mr. Lenton:** The construction cost is somewhere in the order of \$2 million, and the operation cost annually is somewhere in the order of \$1 million for staffing. You need a four-person crew for each outing.

**Senator Forrestall:** Is that operation and maintenance?

**Mr. Lenton:** Yes. If you wanted to double-crew it, chances are that the \$1 million would not cover that. There is a cost-sharing arrangement for the new one for the Atlantic. The provinces will contribute to the cost of some of the personnel to assist, because there is a degree of provincial policing to it.

**Senator Forrestall:** How does one crew work seven days on, seven days off? Do you just shut the boat down?

**Mr. Lenton:** Our goal is to have eight people assigned to that vessel so that they will be able to be out on a seven-day rotation. Typically, there are eight on board each time the vessel goes out.

**The Chairman:** For clarification, do eight constitute a double crew? Is four a single crew, and eight is a double crew?

**Mr. Lenton:** Each time the vessel leaves port there are four crew members aboard. If that vessel is out for seven days, you would need another four people when that vessel returns.

**The Chairman:** That would be "double crewing"?

**Mr. Lenton:** That is correct.

**The Chairman:** The budget of \$1 million is for a single crew. What is the rule of thumb? Is it an additional \$100,000 per crew after that to make it a double crew? If you have a double crew, does it cost about \$1.4 million to function?

**Mr. Lenton:** I would suggest it would be in that area of magnitude.

**The Chairman:** How many vessels are double crewed?

**Mr. Lenton:** I believe that all of the vessels in "E" division are double crewed. The one in Newfoundland is currently double crewed as well.

**The Chairman:** For our audience, "E" division is where?

conséquent, la structure du bateau en cours de construction sera adaptée pour la côte atlantique. Il sera conçu de façon à affronter les conditions de navigation dans les eaux de l'Atlantique.

On a accordé beaucoup d'importance à ce facteur. On ne tenait pas à transporter un bateau de la côte Ouest vers la côte Est qui n'aurait pas pu être fonctionnel.

**Le sénateur Forrestall:** Quel est le coût?

**M. Lenton:** Le coût de construction est de l'ordre de 2 millions de dollars et le coût de fonctionnement est d'environ 1 million de dollars par an pour le personnel. Un équipage de quatre personnes est nécessaire.

**Le sénateur Forrestall:** S'agit-il des frais de fonctionnement et d'entretien?

**M. Lenton:** Oui. Si l'on voulait le doter d'un double équipage, il est probable que le million de dollars en question ne suffirait pas. Une entente de partage des coûts a été passée en ce qui concerne le nouveau bateau destiné à la région de l'Atlantique. Les provinces contribueront au coût d'une partie des membres du personnel parce que les services policiers provinciaux interviennent dans une certaine mesure.

**Le sénateur Forrestall:** Comment procédez-vous pour mettre en oeuvre le système «sept jours de travail suivis de sept jours de congé» pour l'équipage? Fermez-vous le bateau?

**M. Lenton:** Notre objectif est de faire affecter huit personnes à ce bateau pour que l'on puisse faire un roulement tous les sept jours. Généralement, il y a huit membres d'équipage à bord chaque fois que le bateau est en mission.

**Le président:** Pouvez-vous préciser si ce chiffre représente un double équipage? Est-ce qu'un équipage de quatre personnes est un équipage simple et un de huit, un équipage double?

**M. Lenton:** Chaque fois que le bateau quitte le port, il a quatre membres d'équipage à son bord. Si ce bateau part en mission pour sept jours, un autre équipage de quatre personnes est nécessaire à son retour.

**Le président:** Est-ce ce qu'on appelle le «double équipage»?

**M. Lenton:** Oui.

**Le président:** Le budget de 1 million de dollars est un budget pour un seul équipage. Quelle est la règle empirique? Calcule-t-on qu'un supplément de 100 000 \$ par équipage est nécessaire pour obtenir un double équipage? Si vous avez un double équipage, les frais de fonctionnement sont-ils d'environ 1,4 million de dollars?

**M. Lenton:** Le coût serait de cet ordre.

**Le président:** Combien de bateaux sont dotés d'un double équipage?

**M. Lenton:** Je pense que tous les bateaux de la division «E» ont un double équipage. Celui qui est à Terre-Neuve a actuellement un double équipage.

**Le président:** Pouvez-vous mentionner où se trouve la division «E» pour notre auditoire?

**Mr. Lenton:** "E" division is British Columbia. The ones in Newfoundland are "B" division. I believe they all are double crewed, but we can confirm that.

**Senator Forrestall:** You have had about a year with your integrated policy. Can you tell us how you are getting along with other enforcement agencies? How you are getting along with the new Secretary of Homeland Security in the United States? How are you getting along with the Coast Guard in the United States and the U.S. enforcement agencies? Can you comment?

**Mr. Lenton:** The working relationship is effective and functional. We attend numerous forums with our counterparts. In Canada, we probably have had more success in bringing things together than the Americans.

**Senator Forrestall:** What do you mean by that?

**Mr. Lenton:** The majority of my comments will be in respect to law enforcement. Canada Customs' role is primarily revenue generation and they work at the ports of entry, per se. As soon as you are dealing with an organized criminal activity involving a customs infraction, it becomes an RCMP responsibility. Therefore, when it is regulatory under the Customs Act, it is the responsibility of Canada Customs. When it is higher-level organized crime and you require wiretap techniques or undercover techniques, it becomes an RCMP-led investigation with the assistance required from Customs.

The U.S. customs, at least until Homeland Security, was a full enforcement agency. It would not be uncommon for the RCMP to be dealing in a drug transaction investigation directly with U.S. customs in the same way that we would deal with the FBI and the same way that we would deal with the secret service on a counterfeit matter or with their immigration and naturalization service on an immigration matter.

The same applies to immigration. The immigration system and the Minister of Immigration look after the immigration, per se. When it becomes a matter of dealing with a group of individuals who are trying to manipulate the immigration system — for example, a criminal organization involved in human smuggling or trafficking — it becomes an RCMP investigation.

Many of the things that the Americans are trying to create with Homeland Security by taking the enforcement component out of U.S. customs and U.S. INS and moving it towards a more holistic approach already exists in Canada. It is not exactly the same, but a significant amount is the same. Much of it from the high-end criminal investigation perspective falls under the responsibility of one agency. We partner with our other enforcement groups and regulatory groups.

**M. Lenton:** La division «E» est en Colombie-Britannique. La division de Terre-Neuve est la division «B». Je pense que tous les navires ont un double équipage, mais je pourrais le confirmer plus tard.

**Le sénateur Forrestall:** Votre politique intégrée est en place depuis environ un an. Pouvez-vous indiquer comment vous vous entendez avec les autres organismes chargés de l'application de la loi? Comment vous entendez-vous avec le nouveau secrétaire de la sécurité intérieure des États-Unis? Comment vous entendez-vous avec la Garde côtière américaine et les organismes d'exécution américains? Pouvez-vous faire des commentaires?

**M. Lenton:** Les relations de travail sont efficaces et fonctionnelles. Nous participons aux activités de nombreuses organisations avec nos collègues américains. Au Canada, nous avons probablement mieux réussi à nous organiser que les Américains.

**Le sénateur Forrestall:** Qu'entendez-vous par là?

**M. Lenton:** La plupart de mes commentaires porteront sur l'exécution de la loi. Le rôle de Douanes Canada est principalement de produire des revenus et les agents sont établis dans les ports d'entrée. Dès que l'on a affaire à une activité du crime organisé impliquant une infraction à la législation douanière, l'affaire devient la responsabilité de la GRC. Par conséquent, quand il s'agit d'un règlement passé en vertu de la Loi sur les douanes, l'affaire relève de la responsabilité de Douanes Canada. Lorsqu'il s'agit de crime organisé de haut niveau et qu'il est nécessaire de faire appel à des techniques d'écoute électronique et d'infiltration, l'enquête est dirigée par la GRC qui la mène avec l'aide nécessaire des Douanes.

Le service des douanes américain, du moins jusqu'à la création du département de la sécurité intérieure, était un organisme d'application de la loi. La GRC a souvent traité directement avec les douanes américaines dans le cadre d'enquêtes sur des transactions concernant la drogue, comme elle traite avec le FBI et avec le service secret ou avec le service américain de l'immigration et de la naturalisation, pour une affaire d'immigration.

La situation est la même en ce qui concerne l'immigration. Le système d'immigration et le ministre de l'Immigration sont responsables des questions touchant à l'immigration. Lorsqu'il s'agit de faire enquête sur un groupe d'individus qui tentent de manipuler le système d'immigration — par exemple, une organisation criminelle impliquée dans le passage clandestin ou la traite de personnes —, l'enquête est sous la direction de la GRC.

Un système semblable à celui que les Américains tentent de mettre en place avec le département de la sécurité intérieure, en retirant le volet «exécution» aux douanes américaines et au service d'immigration et de naturalisation pour adopter une approche plus holistique, est déjà en place au Canada. Il n'est pas absolument identique, mais il est très semblable. En ce qui concerne les enquêtes sur des criminels de haut vol, elles relèvent généralement de la responsabilité d'un seul organisme. Nous nous associons à d'autres organismes d'exécution et de réglementation.

**Senator Forrestall:** You are a collector and dispenser of data and information. Do you do any of your own analytical work?

**Mr. Lenton:** We do. That is the area of expertise of Superintendent Adams. I will make some opening comments and I will have him complement the answer. That is where the difference is between information and intelligence. Many people confuse the two as to what it is. The information does not become intelligence until it has been subjected to some kind of analytical process and is linked up to mean something.

Sharing intelligence, typically, is not a significant problem. Sharing information is a problem because information is collected by different agencies for different reasons under different statutory controls and regulations, and there are limitations as to what they can do with that. That is one of the issues that we continually are working to try to achieve: the appropriate balance to respect the privacy of individuals and, at the same time, provide the most secure environment for Canadians to live in.

Superintendent Adams may want to add to that to clarify that point.

**Superintendent Bill Adams, Federal Services Directorate, Royal Canadian Mounted Police:** That was well said. There is a misnomer within even the law enforcement community as to the difference between information and intelligence. Within the criminal intelligence directorate, we have a branch that is devoted toward the analysis of information from a variety of different sources — not only internal to our organization, but also from our external partners and open sources from a variety of different areas of which we collect information.

That information is analyzed to produce an intelligence product, which is then disseminated through a variety of different ways and through a variety of different methods. For example, the product of the analysis could be a top secret document and yet we could modify that document to provide information to another government department or another agency; we can downgrade the security through editing and so forth. In that way, one product can be distributed in a variety of ways depending on the client and the requirements that we have to protect that information for national security or other means.

**Senator Forrestall:** Are you saying that you protect that information for national security purposes, not necessarily in the best interests of the force, or are you saying the opposite, which I would find strange?

**Mr. Adams:** Through integrated policing and our efforts to become intelligence-led, whatever can be shared is shared.

**Senator Forrestall:** It is shared.

**Mr. Adams:** Yes.

**Senator Forrestall:** Does CSIS get at you from time to time?

**Le sénateur Forrestall:** Vous faites la collecte et la diffusion de données et d'informations. Faites-vous également vous-mêmes des analyses?

**M. Lenton:** Oui. C'est le secteur qui relève de la compétence du surintendant Adams. Je ferai quelques commentaires liminaires puis je lui laisserai le soin de compléter la réponse. C'est là qu'il convient de faire la différence entre l'information et le renseignement. On confond généralement ces deux termes. L'information ne devient du renseignement que lorsqu'elle a été soumise à un processus d'analyse et que l'on a établi des liens qui la rendent utile.

L'échange de renseignements ne pose généralement pas de gros problèmes. L'échange d'informations pose un problème parce que l'information est recueillie par divers organismes pour des motifs différents, sous le régime de dispositions législatives de contrôle et de règlements différents, et que les possibilités d'usage sont restreintes. Un de nos objectifs permanents est de réaliser un compromis entre le respect de la vie privée des particuliers et la sécurité du milieu dans lequel vivent les Canadiens et Canadiennes.

Le surintendant Adams a peut-être des clarifications à donner.

**Le surintendant Bill Adams, Direction des services fédéraux, Gendarmerie royale du Canada:** C'est une bonne explication. Même dans les milieux policiers, on emploie le terme «information» au lieu de «renseignement» et réciproquement. Une des sous-directions de la Direction des renseignements criminels est chargée de faire l'analyse de l'information provenant de diverses sources — pas seulement de sources internes, mais également de nos partenaires et de diverses autres sources d'information.

Cette information est analysée pour devenir un produit de renseignement qui est alors diffusé au moyen de divers procédés. Par exemple, le produit de l'analyse pourrait être un document top secret. Nous pourrions toutefois modifier ce document pour communiquer de l'information à un autre ministère ou à un autre organisme gouvernemental; nous pouvons faire baisser la cote de sécurité en faisant une révision et y apporter diverses autres modifications. Ainsi, un produit peut être diffusé sous diverses formes selon le client et les besoins de protection de l'information pour des raisons de sécurité nationale ou pour d'autres motifs.

**Le sénateur Forrestall:** Voulez-vous dire que vous protégez cette information à des fins de sécurité nationale mais pas nécessairement dans le meilleur intérêt de la GRC ou voulez-vous dire le contraire, ce que je trouverais étrange?

**M. Adams:** Dans le cadre des services policiers intégrés et des efforts que nous faisons pour nous fonder sur des renseignements, toute l'information qui peut être échangée est échangée.

**Le sénateur Forrestall:** On échange des renseignements.

**M. Adams:** Oui.

**Le sénateur Forrestall:** Est-ce que le SCRS s'adresse de temps en temps à vous?

**Mr. Adams:** We have a good relationship with CSIS when it relates to the sharing of intelligence. The problems that we have had in the past and the ones that make the paper most often are problems with sharing information because of disclosure rules. Oftentimes, the information that they want to share cannot be shared in an investigative environment. That is where we often run into our problems.

**Senator Meighen:** If my memory serves me well, the force has benefited from a substantial budgetary increase for information gathering, processing and turning into intelligence.

On the topic of cooperation and sharing what you can share with other agencies, we have all heard that one of the big challenges in the U.S. has been the lack of sharing. Do you think we are doing better and that you, as the RCMP are doing better? If so, why? Is it because of increased funding, institutional changes, personal relationships, or are we, for some reason, different in this area than the Americans? What is the situation?

**Mr. Adams:** I will give you a biased view. I think we are the best or among the best in the world.

**Senator Meighen:** I beg your pardon?

**Mr. Adams:** We are the best or among the best in the world.

**Senator Meighen:** At doing what?

**Mr. Adams:** At collecting information —

**Senator Meighen:** Fine, but it could sit in someone's drawer, could it not?

**Mr. Adams:** — and creating an intelligence product —

**Senator Meighen:** What about sharing it internally?

**Mr. Adams:** — and sharing the intelligence product, yes.

**Senator Meighen:** Is it just because we are nice people or we have the institutional framework to do it, or we have a tradition?

**Mr. Adams:** I think the assistant commissioner alluded to the fact that we, as a federal police force, are integrated in ourselves. Many agencies need to come together to form a full federal mosaic or picture. We have an advantage in that we, as a federal police force, are looking at all areas of criminality across this country. We do not have to compete. That is what it comes down to in many cases with other interests.

We are now integrating and, certainly, since September 11, all other federal departments and agencies are coming together. Whereas before we talked about integration, in the last two years,

**M. Adams:** Nous entretenons de bonnes relations avec le SCRS en ce qui concerne les échanges de renseignements. Les problèmes survenus il y a quelques années et ceux qui font les manchettes des journaux sont généralement des problèmes d'échange d'information qui sont dus aux règlements en matière de divulgation. Un pourcentage élevé de l'information demandée par le SCRS ne peut être communiquée dans le contexte d'une enquête. C'est généralement de là que viennent nos problèmes.

**Le sénateur Meighen:** Si j'ai bonne mémoire, la GRC a reçu une augmentation budgétaire substantielle pour la collecte et le traitement de l'information et la production de renseignements.

En ce qui concerne la coopération et l'échange des renseignements que l'on peut échanger avec d'autres organismes, nous avons appris que le partage de l'information était un des défis importants à relever aux États-Unis. Pensez-vous que notre performance, et en particulier celle de la GRC, est supérieure à celle des Américains dans ce domaine et, dans ce cas, pour quelles raisons? Est-ce grâce aux fonds supplémentaires qui ont été accordés, à des changements institutionnels, aux relations personnelles ou est-ce dû à une différence quelconque entre nous et les Américains dans ce domaine? Qu'en est-il?

**M. Adams:** Je vous donnerai une opinion qui n'est pas impartiale. Je pense que nous sommes les plus performants ou parmi les plus performants au monde dans ce domaine.

**Le sénateur Meighen:** Pardon?

**M. Adams:** Nous sommes les plus performants ou parmi les plus performants au monde.

**Le sénateur Meighen:** Dans quel domaine?

**M. Adams:** Pour la collecte de l'information...

**Le sénateur Meighen:** C'est bien, est-ce que l'information ne pourrait pas rester dans le tiroir de quelqu'un?

**M. Adams:** ... et la création d'un produit de renseignement...

**Le sénateur Meighen:** Faites-vous de l'échange d'information à l'intérieur?

**M. Adams:** ... et l'échange de produits de renseignement également.

**Le sénateur Meighen:** Est-ce uniquement parce que nous sommes des gens aimables ou parce que nous avons le cadre institutionnel nécessaire, ou bien est-ce une tradition?

**M. Adams:** Je pense que le commissaire adjoint a mentionné que, à titre de force de police fédérale, nous avons intégré nos services. De nombreux organismes doivent collaborer pour former un ensemble fédéral complet. Comme nous sommes une force de police fédérale, nous avons l'avantage d'avoir une vue d'ensemble de la criminalité à l'échelle nationale. Nous ne devons faire concurrence à aucun autre organisme, alors que c'est un problème fréquent dans notre milieu.

Nous intégrons actuellement nos services et, en tout cas depuis le 11 septembre, tous les autres ministères et organismes fédéraux unissent leurs forces. Avant qu'il ne soit question d'intégration, comme au cours des deux dernières années, certaines mesures

there have been definite moves to ensure that not only are we physically integrated, but also the information that we are collecting and the intelligence that we are producing are shared.

**Senator Meighen:** Has this budgetary increase allowed you to mine more information at home and abroad? Where has the largest amount of the money gone to, or where is it going? I am not asking for names of people or the techniques used, but have there been any changes in the way or the places that you mine for information or, down the chain, convert into intelligence?

**Mr. Adams:** The assistant commissioner talked about the 17 initiatives that were sponsored by the PSAT money. A lot of that speaks to infrastructure. Some of it speaks to resources.

With respect to intelligence, the commissioner's goal of having us be an intelligence-led organization has created the culture where all of our employees are intelligence officers. From a criminal intelligence directorate perspective, we are attempting to go out, monitor and mentor the collection of that information. Many times through either projects or criminal investigations, a lot of information is collected, but it is not made available to us at the headquarters environment, so that it is not centrally collected into the NCDB database.

The emphasis, money and push has been to go out and try to integrate the collection process so that it comes to one central location and that it can be advantaged by our criminal analysis people in creating an intelligence product from the information. As you all are aware, it is the one or the two pieces of information that may be sitting in a notebook or the bottom drawer of a member's desk that could be the key to creating an intelligence product that is of greater value not only to us but also to our partners.

**The Chairman:** When you mention sharing intelligence, Superintendent Adams, we are all familiar with the days of the security service and the discussions that we had at the time where intelligence was being shared freely within the force. Many of us suspected it was not, and it took the McDonald Commission to finally establish that it was not. It appears that we have a new security service in place now, that we have the same intelligence capacity in the RCMP now that we had when the security service existed. Is that a fair question?

**Mr. Adams:** Are you asking if we are now in competition with CSIS?

**The Chairman:** I am asking what your current capabilities are.

**Mr. Adams:** From a directorate point of view, we are better engaged with our field personnel. Since September 11, we are more focused on information collection and intelligence production. We are also more focused on working together with

avaient été prises pour que nos services soient intégrés sur le plan physique mais aussi pour que l'information que nous recueillons et le renseignement que nous produisons soient partagés.

**Le sénateur Meighen:** Est-ce que ces fonds budgétaires supplémentaires vous ont permis de recueillir encore plus d'information au Canada et à l'étranger? Dans quels secteurs a-t-on investi le plus de fonds? Je ne vous demande pas de citer des noms ou de mentionner les techniques utilisées, mais y a-t-il eu des changements en ce qui concerne les méthodes de collecte de l'information ou les endroits où elle est recueillie, ou en ce qui concerne sa transformation en renseignement?

**M. Adams:** Le commissaire adjoint a mentionné les 17 initiatives qui ont été financées grâce aux fonds octroyés pour l'Initiative sur la sécurité publique et l'antiterrorisme. Ces fonds ont été investis dans une large mesure dans l'infrastructure. Une partie de ces fonds a été investie dans les ressources.

En ce qui concerne le renseignement, l'objectif du commissaire, à savoir faire de la GRC un organisme dont les activités s'appuient sur le renseignement, a créé une culture dans laquelle tous nos employés sont des agents du renseignement. La Direction des renseignements criminels s'efforce de surveiller et d'orienter la collecte de cette information. On recueille souvent de nombreuses informations dans le cadre de projets ou d'enquêtes criminelles, mais celles-ci ne sont pas communiquées au quartier général et, par conséquent, elle n'est pas centralisée dans la Banque nationale de données criminelles (BNDC).

On a mobilisé les fonds et déployé les efforts nécessaires pour intégrer le processus de collecte afin qu'il soit centralisé et que nos spécialistes en analyses criminelles puissent créer un produit de renseignement. Comme vous en êtes conscients, c'est l'information ou les deux ou trois informations se trouvant dans un carnet de notes ou dans le tiroir du bas du bureau d'un membre de la force qui permet éventuellement de créer un produit de renseignement présentant davantage d'intérêt, non seulement pour nous, mais aussi pour nos partenaires.

**Le président:** À propos d'échange de renseignements, monsieur le surintendant, nous avons tous connu l'époque du service de sécurité et nous nous souvenons des discussions que nous avions eues à l'époque où l'on faisait couramment des échanges de renseignements au sein de la force. La plupart d'entre nous présumaient que ce n'était pas le cas mais il a fallu attendre la commission McDonald pour le confirmer définitivement. Il semblerait qu'un nouveau service de sécurité soit en place et que la GRC ait la même capacité en matière de renseignement maintenant que lorsque l'ancien service de sécurité était en place. Est-ce une question raisonnable?

**M. Adams:** Demandez-vous si nous sommes actuellement en concurrence avec le SCRS?

**Le président:** Je demande quelles sont vos capacités actuelles.

**M. Adams:** En ce qui concerne notre direction, nous sommes mieux engagés avec notre personnel local. Depuis le 11 septembre, nous axons davantage nos efforts sur la collecte d'information et sur la production de renseignements. Nous

our partners — not only within Canada, but those outside Canada, predominantly, with the United States — in the collection and sharing of intelligence, also.

**The Chairman:** You talked about a seamless transition when a customs matter went from being a revenue collection question to an organized crime question. What exactly happens? Does the RCMP invoke an act and declare the matter theirs? Does customs decide that it is beyond their capacity and ask the RCMP to step in? How does it work when control of a case moves from customs to the RCMP?

**Mr. Lenton:** A memorandum of understanding between the two agencies, CCRA and the RCMP, governs the relationship. Typically, the intelligence component of the customs group will be aware of the scenario that is evolving and they will see very quickly it has gone beyond their capacity. That happens, for example, if they do what we call “a cold seizure” of a significant quantity of contraband; by protocol, they will call the RCMP immediately to say what they have found.

**The Chairman:** Define cold seizure?

**Mr. Lenton:** That is something where the customs officer has, by virtue of training and skills, either found a person carrying contraband or, through their risk assessment of the container traffic, decided to search a container and find something of a contraband nature that is significant in size.

**The Chairman:** Contrast that to a “hot seizure”?

**Mr. Lenton:** That would be where we have information and knew a particular vessel or container was containing contraband. We would alert customs that it is coming their way. We want it to pass the choke point in a discrete fashion, monitoring who is showing an interest in it, then we can do a “controlled delivery” and try to take that inland to the criminal organization that is driving the actual illicit active.

**The Chairman:** Could you also elaborate on intelligence-based policing? Every time a member of the RCMP comes before us and talks about a shortage of personnel they say it is okay because they are doing intelligence-based policing, which means they do not need as many police officers here because they are using better information there and applying their resources more efficiently.

What exactly is intelligence-based policing? Where does it start, who runs it, how does it go and how do you get it so that the smaller number of people that you have can work more efficiently?

mettons l'accent sur la collaboration avec nos partenaires en matière de collecte et d'échange de renseignements, pas seulement au Canada, mais à l'étranger et surtout, aux États-Unis.

**Le président:** Vous avez mentionné que la transition se faisait en douceur lorsqu'une affaire concernant les douanes cessait d'être purement une question de perception des recettes pour devenir une affaire relevant du crime organisé. Comment procède-t-on au juste? Est-ce que la GRC invoque la loi et déclare qu'elle prend l'enquête sous sa responsabilité? Est-ce que les Douanes décident que l'affaire est au-dessus de ses capacités et demande à la GRC d'intervenir? Comment cela se passe-t-il lorsqu'une affaire qui relevait de la responsabilité des Douanes est placée sous la responsabilité de la GRC?

**M. Lenton:** C'est un protocole d'entente entre les deux organismes, l'ADRC et la GRC, qui régit les relations. Le service du renseignement du service des Douanes est généralement au courant du scénario qui se déroule et s'aperçoit très rapidement que l'affaire est au-dessus de ses capacités. C'est par exemple le cas lorsque l'ADRC fait ce que l'on appelle «une saisie à froid» d'une quantité importante de marchandise de contrebande; en vertu du protocole: elle contacte immédiatement la GRC pour lui signaler ce que l'on a découvert.

**Le président:** Pouvez-vous dire ce que vous entendez par «saisie à froid»?

**M. Lenton:** C'est une situation où l'agent des douanes a, grâce à sa formation et à ses compétences, intercepté une personne passant de la marchandise en contrebande ou, à la suite d'une évaluation des risques du transport par conteneurs, a décidé de saisir un conteneur et y découvre de la marchandise de contrebande en quantité importante.

**Le président:** Pouvez-vous expliquer la différence entre ce type de saisie et une «saisie à chaud»?

**M. Lenton:** Dans ce dernier cas, nous avions l'information et nous savions par exemple qu'un navire ou un conteneur précis contenait de la marchandise de contrebande. Nous avertissons alors le service des douanes de l'arrivée de cette marchandise. Nous voulons qu'elle franchisse le point de passage obligé discrètement, afin de vérifier qui manifeste de l'intérêt pour cette marchandise. Nous pouvons alors en faire une «livraison sous contrôle» et tenter de la livrer à l'organisation criminelle qui est derrière cette activité illicite.

**Le président:** Pourriez-vous faire des commentaires plus précis au sujet de la surveillance policière qui s'appuie sur le renseignement? Chaque fois qu'un membre de la GRC nous signale une pénurie de personnel, il mentionne que ce n'est pas un problème parce qu'on fait de la surveillance policière s'appuyant sur le renseignement, ce qui signifie que l'on n'a pas besoin d'un aussi grand nombre d'agents de police à un certain endroit parce qu'on utilise à un autre endroit de la meilleure information et qu'on utilise les ressources de façon plus judicieuse.

En quoi consiste au juste la surveillance policière s'appuyant sur le renseignement? Où commence-t-elle, qui la dirige, comment fonctionne-t-elle et comment s'arrange-t-on pour faire travailler plus efficacement un nombre restreint de personnes?

**Mr. Lenton:** Intelligence-based policing is as much a behaviour as a concept in and of itself. The ideal case with intelligence-led policing is the front-line police officer patrolling a neighbourhood at 3:00 in the morning and notices a vehicle that is out of the ordinary, takes the time to document that and uploads it into a system readily available to them. That may not mean anything to that person. However, it may be a significant event to an ongoing criminal investigation in which we were trying to link person A with person B and suddenly the patrol person found out that night the vehicle registered to one of the persons of interest is sitting in front of the address of the other person. That is one component.

**The Chairman:** Stop there. The constable knows his neighbourhood. He has a computer in the vehicle, types in the licence plate, the make, maybe the VIN number and sends it in. How does it get from whomever he sent it to, to someone in another city? What is the route that it tracks over to get to a place where it is useful?

**Mr. Lenton:** It depends on the level of activity in the ongoing investigation. There are systems where we have what we call a persons-of-interest system on CPIC. That would come up. They would query it and suddenly realize that vehicle licence is of interest to someone in another city. That is a direct link. There is also the "silent hit," in which the investigator who entered the vehicle as one of interest would get a message indicating that a constable checked that vehicle the previous night three o'clock in the morning. They would see that it is of interest and contact their brother officer — either in our force or in another force — and find out what the circumstances were.

With intelligence-led policing, ideally the patrol people would know what areas are of interest to the investigative people so they can start recording, keeping track of that. Intelligence-led policing is more than that. It is a question of taking the information that is gleaned from the ongoing investigations — from our informants, from agents that we use in ongoing files — and do what is called a "threat and risk assessment" on different organizations.

**The Chairman:** Take it a step at a time. You talked about informants. How many informants would the RCMP have? One hundred? One thousand? Ten thousand?

**Mr. Lenton:** I would not be able to provide you with a number. Informants are controlled by division level. We could get the number. It is a question of whether they are active or not active.

**The Chairman:** As a ballpark? When you say "informant" I assume that is someone who is either paid or with whom you have a special relationship for one reason or another. You are not talking about a citizen calling 911, you are talking about someone with whom you have a relationship and some measure of control that would cause them to cooperate with you.

**M. Lenton:** La surveillance policière s'appuyant sur le renseignement est aussi bien un comportement qu'un concept comme tel. La formule idéale est l'agent de police de première ligne qui fait une patrouille de quartier à 3 heures du matin et qui remarque un véhicule suspect, prend le temps de se renseigner et de le signaler dans un système aisément accessible. La découverte de ce véhicule n'aura peut-être aucune importance pour cet agent. Cependant, elle pourrait constituer un événement important dans le cadre d'une enquête criminelle en cours où l'on vise à établir un lien entre une personne donnée et une autre personne car le véhicule découvert par l'agent en patrouille cette nuit-là est immatriculé au nom d'une de ces deux personnes et apparaît vis-à-vis de l'adresse de l'autre personne. C'est un élément.

**Le président:** Arrêtez là. L'agent connaît son quartier. Il a un ordinateur dans son véhicule, entre le numéro de la plaque d'immatriculation, la marque du véhicule et peut-être le numéro d'identification du véhicule et envoie l'information. Comment l'information est-elle communiquée à la personne à qui elle est envoyée, à quelqu'un qui est dans une autre ville? Quel est le cheminement suivi pour qu'elle soit communiquée là où elle est utile?

**M. Lenton:** Cela dépend du niveau d'activité de l'enquête en cours. Certains systèmes du Centre d'information de la police canadienne sont munis d'un système sur les personnes d'intérêt. L'information sortirait. En faisant une recherche, on se rendrait compte que la plaque d'immatriculation de ce véhicule présente un intérêt pour une personne résidant dans une autre ville. C'est un lien direct. Il y a aussi le «silent hit»: l'enquêteur qui a entré le véhicule en signalant qu'il présente un intérêt reçoit un message indiquant qu'un agent a vérifié ce véhicule la nuit précédente à 3 heures du matin. On verrait que ce véhicule présente de l'intérêt et les intéressés contacteraient leur collègue — de notre corps de police ou d'un autre corps de police — pour déterminer les circonstances.

Grâce à la surveillance policière s'appuyant sur le renseignement, idéalement, les agents en patrouille seraient au courant de ce qui présente de l'intérêt pour les enquêteurs afin de pouvoir en prendre note et faire un suivi. La surveillance policière s'appuyant sur le renseignement ne s'arrête pas là. On rassemble l'information recueillie grâce aux enquêtes en cours — grâce aux informateurs et aux agents auxquels on a recours — et on fait ce que l'on appelle une «évaluation de la menace et du risque» en ce qui concerne divers organismes.

**Le président:** On procède étape par étape. Vous avez mentionné les informateurs. Combien d'informateurs pourraient avoir la GRC? Une centaine? Un millier? Dix mille?

**M. Lenton:** Je ne suis pas en mesure de donner un chiffre. Les informateurs sont sous le contrôle des diverses divisions. On pourrait avoir le chiffre. Tout dépend s'ils sont actifs ou non.

**Le président:** Pourriez-vous citer un chiffre approximatif? Je présume que pour vous, un «informateur» est une personne qui est rémunérée ou avec laquelle vous avez, pour une raison ou une autre, des relations spéciales. Vous ne considérez pas un citoyen qui appelle le 911 comme un informateur. Pour vous, un

**Mr. Lenton:** I cannot respond with a simple yes because some of the things you said are accurate and some are not. Fundamentally, an informant is someone who is providing us information that is of interest to us. We may or may not compensate them for the information. We have to be careful. When you say that we have control over them, you start getting on difficult legal territory. If you assume that you have control over someone, then you could become — in the eyes of the court, at least —an “agent” and you become responsible for that person. Then you are required to disclose under the law that you have tasked that person or that they are under your control. Therefore, an informant is a free spirit who has chosen to provide information for whatever reason.

**The Chairman:** You described “agent.” What is the difference between an agent and an informant?

**Mr. Lenton:** An agent is someone dealing with us in a fashion similar to informant, but knowingly will have to go court and testify as to what they have done. That signifies that if we are doing an investigation that involves organized crime, most likely we will have to offer that person a protection package after the testimony. That could be a relocation, new identity, that type of thing.

**The Chairman:** Those are two sources of information that you would feed into the intelligence stream?

**Mr. Lenton:** Those are among several.

**The Chairman:** Could you list the others for us and give us a brief outline?

**Mr. Lenton:** There are the surveillance reports. Our surveillance teams are conducting surveillance in the ongoing investigations.

**The Chairman:** Are the surveillance teams all members of the RCMP or are there some non-members?

**Mr. Lenton:** No, they would be police officers.

**The Chairman:** Always police officers?

**Mr. Lenton:** Yes. I am hesitating because the customs people, in a joint force may not be working on their own, but they may be riding partner in a car under surveillance if there was something of significance with respect to customs that we expected to run across in that surveillance. Primarily, they are sworn police officers or peace officers, and they will either be the RCMP or of the police force of jurisdiction.

**The Chairman:** The watchers who are used for surveillance left the RCMP with the security service?

**Mr. Lenton:** I am not exactly sure what you mean by “watchers?”

informateur est une personne avec laquelle vous avez des relations spéciales et sur laquelle vous avez un certain contrôle qui l'incite à coopérer.

**M. Lenton:** Je ne peux pas répondre affirmativement parce que certains de vos commentaires sont exacts et d'autres pas. Un informateur est essentiellement une personne qui nous communique de l'information qui nous intéresse. Dans certains cas, un informateur est rémunéré et dans d'autres, pas. Nous devons être prudents. Quand vous mentionnez que nous avons un certain contrôle sur eux, vous vous aventurez sur un terrain juridique glissant. Si vous estimatez avoir un contrôle sur quelqu'un, vous pourriez devenir — du moins aux yeux de la cour — un «agent» et vous deviendriez alors responsable de cette personne. Dans ce cas, la loi exige que vous révélez que vous avez confié une tâche à cette personne et qu'elle est sous votre contrôle. Par conséquent, un informateur est une personne libre qui a décidé de communiquer l'information pour une raison ou l'autre.

**Le président:** Vous avez mentionné le terme «agent». Quelle est la différence entre un agent et un informateur?

**M. Lenton:** Un agent est une personne qui joue pour nous un rôle semblable à celui de l'informateur mais qui sait pertinemment qu'elle devra témoigner en cour. Par conséquent, s'il s'agit d'une enquête concernant le crime organisé, il est fort probable que nous devions proposer à cette personne diverses mesures pour assurer sa protection après les audiences. On pourrait la faire déménager, ou lui donner une nouvelle identité, par exemple.

**Le président:** Est-ce que ce sont deux sources de l'information que vous entrez dans le système du renseignement?

**M. Lenton:** Ce sont deux parmi d'autres.

**Le président:** Pourriez-vous énumérer les autres et les décrire brièvement?

**M. Lenton:** Nous avons aussi les rapports de surveillance. Nos équipes de surveillance font de la surveillance dans le cadre des enquêtes en cours.

**Le président:** Les équipes de surveillance sont-elles entièrement composées de membres de la GRC ou est-ce que d'autres personnes en font partie?

**M. Lenton:** Non, ce sont des agents de police.

**Le président:** Toujours?

**M. Lenton:** Oui. J'hésite parce que, dans une force conjointe, les agents des douanes ne travaillent pas nécessairement seuls et peuvent nous accompagner dans une voiture au cours d'une mission de surveillance si nous nous attendons à tomber sur quelque chose qui a de l'importance pour les douanes. Il s'agit avant tout d'agents de police ou d'agent de la paix assermentés et ce sont des membres de la GRC ou de la force de police locale compétente.

**Le président:** Les «guetteurs» auxquels on a recours pour la surveillance ont-ils quitté la GRC pour le service de sécurité?

**M. Lenton:** Je ne sais pas très bien ce que vous entendez par «guetteurs».

**The Chairman:** Perhaps that is before your time.

**Mr. Lenton:** It is a physical surveillance where we watch the person using, where possible, the same method of transportation that they are using. For example, if they are on foot, we surveil them on foot. If they are in a vehicle, we do it by vehicle.

There is also electronic surveillance, which is court-authorized under part 6 of the Criminal Code. There is then information gleaned from those lines that we will use as intelligence, to find out who is talking to whom about what. Our investigators contribute their findings, observations and contacts. There is information from seizures that we make under a search warrant. Such information can help us make links between people and provide us with information on a particular organized crime group of interest, for example.

As we focus on these particular groups, the intelligence-lead component is the fact that you try to get the best information possible before you invest significant resources in a particular group to investigate. You want to ensure that you are not investigating someone who represents a lower threat than someone else who you are not investigating. Therefore, the process of intelligence led to try and collect as much information as possible.

As Superintendent Adams suggested in his response, we also work with our foreign counterparts — the Americans where possible — and other international agencies. If you are dealing with a transnational organized crime group, there can be intelligence and information from other countries that becomes of interest to us as we try to be intelligence-led.

It is a question of doing the best we can in allocating scarce resources against the group that represents the highest risk — be that a national security risk or an organized crime risk — while recognizing that we have a core mandate to deliver with respect to the day-to-day functioning of what we do in other types of investigations, whether that is on the federal side or the contract side of the slate.

**Senator Smith:** Several months ago in Vancouver, we met with the person who had formerly conducted the policing authority for what was then the Vancouver Harbour Commission. About three years ago we had legislation that established a whole bunch of independent port authorities, similar to the airport port authorities, which was intended to have them operate in a more cost-effective break-even basis.

To me, it symbolized a jurisdictional swamp in which you can have a problem that is not clearly in anyone's primary jurisdiction. I regard the RCMP as the foremost policing

**Le président:** C'était peut-être avant que vous ne soyiez à la GRC.

**M. Lenton:** Il s'agit d'une surveillance physique au cours de laquelle on surveille la personne en utilisant si possible le même mode de transport qu'elle. Par exemple, si elle est à pied, nous faisons la surveillance à pied et si elle est dans un véhicule, nous utilisons un véhicule.

Nous faisons aussi de la surveillance électronique pour laquelle nous avons besoin de l'autorisation d'une cour en vertu de la partie 6 Code criminel. Nous utilisons l'information recueillie sur les lignes sur écoute comme renseignement, pour déterminer à qui parle la personne sur écoute et de quoi elle parle. Nos enquêteurs communiquent leurs conclusions, font des observations et font intervenir leurs contacts. Nous recueillons en outre de l'information à la suite des saisies que nous faisons lors d'une fouille avec mandat de perquisition. Cette information peut nous aider à établir des liens entre diverses personnes et nous renseigner sur un groupe faisant partie du crime organisé qui nous intéresse, par exemple.

Lorsque nous portons notre attention sur ces groupes, la surveillance s'appuyant sur le renseignement consiste à obtenir la meilleure information possible avant d'investir des ressources considérables dans une enquête sur un groupe précis. On s'assure au préalable que l'on ne fait pas enquête sur une personne posant une menace moindre qu'une autre personne non sujette à enquête. Par conséquent, ce système consiste à s'appliquer à recueillir le plus d'information possible.

Comme l'a mentionné le surintendant Adams dans sa réponse, nous collaborons également avec nos collègues étrangers — notamment avec les Américains lorsque c'est possible — et avec d'autres organismes internationaux. Si vous avez affaire à un groupe transnational du crime organisé, certains renseignements et certaines informations en provenance de l'étranger présentent de l'intérêt dans le contexte du système de surveillance qui s'appuie sur le renseignement.

L'objectif est d'affecter dans la mesure du possible des ressources très limitées à la surveillance du groupe qui représente le niveau de risque le plus élevé — qu'il s'agisse d'un risque pour la sécurité nationale ou d'un risque lié au crime organisé — tout en reconnaissant que nous avons un mandat de base à remplir, dans le cadre de nos activités courantes et d'autres types d'enquêtes, qu'il s'agisse d'enquêtes fédérales ou de services contractuels.

**Le sénateur Smith:** Il y a plusieurs mois, à Vancouver, nous avons rencontré une personne qui avait déjà dirigé le service de police de la Commission portuaire de Vancouver. Il y a environ trois ans, le Parlement a adopté une loi instaurant une série d'administrations portuaires indépendantes semblables aux administrations aéroportuaires, dans le but de les rendre un peu plus rentables ou, du moins, de leur permettre de couvrir leurs frais.

À mes yeux, cela symbolisait un embourbement sur le plan des compétences car un problème ne relevant de la compétence principale d'aucun organisme pouvait se poser. Je considère la GRC comme le corps policier le plus important du Canada, sans

authority in this country, with due respect to other very worthy and notable ones. Therefore, I will start with you and see if you can enlighten me.

I am amazed that ships seem to be able on leave our harbour with containers full of stolen cars and the extent that we are doing much about this seems very little. Subsequent to hearing about this in Vancouver, there were some newspaper articles in which some "deep throat" who was an authority from within the organized crime movement talked with incredible candour about how they just steal cars literally to order and how they seem to usually be able to do it with impunity. There have also been stories about the extent to which this activity has been rampant in Montreal.

It would seem to me that when you are loading ships with containers full of stolen cars, quite a few people must know about this activity. I am not suggesting the Mounties have primary responsibility, but can you enlighten me as to whether any progress is being made on getting a grip on this. We must be talking about hundreds of millions of dollars worth of crime?

You are in touch with police authorities in other countries, which would include the ports to which some of these ships are going. Can you enlighten us on this? Can you give us any cause to feel that some authority somewhere — sooner or later — will do something about this? Why are the insurance companies not screaming bloody murder? Maybe they are for all I know. It mystifies me. They seem to regard it as the cost of doing business. However, it does offend me that this seems to be so rampant in our country. What can you tell us about it?

**Mr. Lenton:** The fundamental problem is theft of auto — not the ports per se, in my view. The ports, as was suggested earlier, are a conduit. However, keep in mind that those containers are not loaded on the port. They are loaded at some off-site and brought onto the port. One container looks pretty much like the other container, with the exception of the paperwork that follows. The detection process is looking at the paperwork and trying to find out what is in the container and what may be suspect in a container. Canada Customs would typically look at that.

As far as the degree of attention focused on what is leaving Canada versus what is coming into Canada, I would not be able to tell you how they divide their energies and efforts. With respect to stolen cars, as you suggested, the auto industry is concerned about that. There are different techniques to try to make the high-end vehicles more difficult to steal. Some police forces have specific teams dedicated to auto theft to become experts on how to deal with that particular element.

The other component is that Canadians in general are pretty much unaware of how much organized crime affects their day-to-day lives. The insurance each of you pays on your private vehicle

vouloir minimiser pour autant l'importance d'autres corps policiers très efficaces et très connus. Par conséquent, je commencerai par vous pour voir si vous pouvez m'éclairer.

Je suis étonné que des navires puissent apparemment sortir de notre port avec des conteneurs remplis de voitures volées et que les efforts importants que nous faisons soient apparemment très insuffisants. À la suite de l'audience à ce sujet qui a eu lieu à Vancouver, les journaux ont publié des articles dans lesquels un informateur du milieu du crime organisé expliquait avec une franchise sidérante que l'on volait littéralement les voitures sur commande et que les malfaiteurs arrivent à le faire généralement en toute impunité. D'après certains reportages, ce type d'activité est également très répandu à Montréal.

Je pense que, lorsqu'on charge sur des navires des conteneurs remplis de voitures volées, un certain nombre de personnes doivent être au courant de cette activité. Je n'insinue pas que la GRC a la responsabilité principale, mais vous pouvez peut-être m'indiquer si des progrès ont été réalisés à ce chapitre et si l'on maîtrise mieux la situation. Cette activité criminelle représente probablement des centaines de millions de dollars.

Vous êtes en contact avec des autorités policières étrangères qui incluent les ports où certains de ces navires se rendent. Pouvez-vous nous éclairer à ce sujet? Pouvez-vous nous donner une raison de penser que tôt ou tard, une autorité interviendra? Pourquoi les compagnies d'assurance ne crient-elles pas au meurtre? Elles le font peut-être, pour ce que j'en sais. Ça me sidère. On dirait qu'elles considèrent que cela fait partie des frais généraux. Je suis toutefois choqué que ce type d'activité semble être aussi répandu dans notre pays. Quelles informations pouvez-vous nous donner à ce sujet?

**M. Lenton:** Le problème fondamental est le vol d'automobiles et pas les ports comme tels, à mon avis. Comme on l'a mentionné tout à l'heure, les ports sont une voie d'acheminement. Il ne faut pas oublier que les conteneurs ne sont pas remplis au port. La marchandise est chargée quelque part, puis les conteneurs sont transportés vers le port. Les conteneurs se ressemblent beaucoup, à l'exception de la paperasse qui les accompagne. Le processus de détection consiste à examiner les documents et à tenter de déterminer la nature du contenu et de déceler toute marchandise qui pourrait être suspecte. Ce sont généralement les employés de Douanes Canada qui s'en chargent.

En ce qui concerne le degré d'attention que l'on porte aux conteneurs à destination de l'étranger et celle que l'on porte aux chargements qui arrivent au Canada, je ne suis pas en mesure de signaler comment les Douanes répartissent leurs énergies et leurs efforts. En ce qui concerne le vol de voitures, c'est une question qui, comme vous l'avez mentionné, préoccupe l'industrie automobile. On peut avoir recours à diverses techniques pour accroître la difficulté de voler des véhicules haut de gamme. Certains corps policiers ont des équipes spécialisées dans les vols d'automobiles pour permettre à leurs membres de devenir des experts dans la lutte contre ce type de vol.

L'autre facteur est que les Canadiens et les Canadiennes ne sont généralement pas conscients de l'influence qu'a le crime organisé sur leur vie de tous les jours. Le montant de votre prime

is greater because of those containers of vehicles leaving the ports. It is a question of a collective effort from the owners, from the vehicle manufacturers, to the insurance industry, to the policing industry and to the ports authority. There is no one particular place you can aim at as being problematic.

**Senator Smith:** Let us explore one area that would fall within your purview, and that would be getting intelligence from foreign police forces.

Do you have any idea of the primary ports where these ships are docking? Are these countries where maybe policing officials are "subsidized" for turning a blind eye? Are you able to be helpful by getting information that these ships are going somewhere? Do you have any handle on where they are going?

**Mr. Lenton:** I will answer that partially and perhaps Superintendent Adams will have more on that from the intelligence side. You are right to assume that in certain jurisdictions the vehicles arrive at the other jurisdiction and, again, the container leaves the ports, it is unloaded and then the vehicles disappear into the market in that particular jurisdiction and they are not easy to trace.

In terms of securing the Canadian markets, particularly on the incoming side but as well on the outgoing side, it is a question of whether we should have an increased presence in foreign ports. We have that now with immigration, we have immigration control officers at certain points of departure. The RCMP has a liaison program. In the early stages of the marine security package, there was discussion as to whether we should place RCMP investigators — more than liaison officers — in ports, and whether we should have people in ports with customs. We worked closely on the people side with the immigration control officers in the jurisdictions with respect to individuals. Those are things that probably would help.

**Senator Smith:** If the police forces in some of these countries become aware of it, do they cooperate? I am all in favour of Canadian exports, but this is one area where I draw the line. I find it hard to believe we cannot come to grips with this when it is on such a wide scale.

**Mr. Lenton:** For the most part, we have cooperation from police forces in foreign jurisdictions. Admittedly, in some locations, we have to be selective in regard to both the agencies and the persons within them with whom we deal. One of the key roles of our liaison officers abroad is to, for example, deal with situations involving particular ports that are receiving a lot of illicit goods from Canada. The liaison officer would find out who we could rely on in that jurisdiction and what we could do from that side of the spectrum.

d'assurance sur votre véhicule particulier est majoré à cause de ces conteneurs de véhicules volés qui quittent nos ports. Un effort collectif de la part des propriétaires, des fabricants de véhicules, des compagnies d'assurance, des services policiers et des administrations portuaires serait nécessaire. On ne peut considérer aucun lieu en particulier comme étant un point névralgique.

**Le sénateur Smith:** Examinons une question qui relève de votre champ de compétence, à savoir l'obtention de renseignements que possèdent des forces policières étrangères.

Avez-vous une notion des principaux ports où ces navires s'amarrent? S'agit-il de pays où les autorités policières sont peut-être «subventionnées» pour fermer les yeux? Êtes-vous en mesure de vous rendre utiles en obtenant de l'information sur la destination de ces navires? Êtes-vous au courant de leur destination?

**M. Lenton:** Je répondrai en partie, puis le surintendant Adams pourra faire des commentaires supplémentaires en ce qui concerne le renseignement. Vous avez raison de présumer que les véhicules arrivent dans l'autre province, État ou pays et que l'on vienne chercher le conteneur au port, après quoi il est déchargé et les véhicules disparaissent sur le marché de ce pays où il n'est pas facile de suivre leur trace.

En ce qui concerne la protection des marchés canadiens contre l'importation, mais aussi l'exportation, de marchandises volées, il s'agit de déterminer s'il faudrait que nous ayons une présence accrue dans les ports étrangers, comme en ce qui concerne l'immigration; des agents de contrôle de l'immigration sont maintenant à divers points de départ. La GRC a un programme de liaison. Au cours de l'élaboration de l'ensemble d'initiatives concernant la sûreté marine, on s'est demandé s'il conviendrait de placer des enquêteurs de la GRC — qui sont davantage que de simples agents de liaison — dans les ports, et d'y poster des agents de police, en même temps que des agents de douane. Nous avons travaillé en étroite collaboration avec des agents de contrôle de l'immigration dans d'autres pays en ce qui concerne certains individus. Ce sont des types de collaboration qui pourraient probablement être utiles.

**Le sénateur Smith:** Si les forces policières de certains de ces pays sont au courant, est-ce qu'elles collaborent? Je suis très en faveur des exportations canadiennes, mais c'est un domaine où j'estime qu'il faut faire quelque chose. J'ai de la difficulté à croire qu'on ne puisse pas enrayer le problème étant donné que ce type d'activité est pratiquée à grande échelle.

**M. Lenton:** Nous obtenons généralement la collaboration des services policiers étrangers. Il faut reconnaître que dans certains pays, nous devons être très sélectifs en ce qui concerne le choix des organismes et des personnes auxquels nous avons affaire. Un des rôles clés de nos agents de liaison à l'étranger est notamment de s'occuper des ports où de grandes quantités de marchandises illicites en provenance du Canada arrivent. L'agent de liaison cherche les personnes sur lesquelles nous pouvons compter dans ce pays et ce que l'on pourrait faire à ce niveau-là.

**Mr. Adams:** I agree with the assistant commissioner. The issue is about theft of vehicles. That goes on every day in our Canadian cities. In fact, it has escalated in part as a result of the vehicles that are leaving Canada. We get information from foreign agencies. In fact, last week I got some information from our liaison officer in Vienna about two vehicles over there with Ontario plates. We checked and they were there for legitimate reasons, although they probably should not have been showing the Ontario plates at the time. However, that is another issue.

**Senator Smith:** No ports in Austria, though.

**Mr. Adams:** No.

It comes down to the fact that, again, we are dealing with trying to be an intelligence-led organization and putting our resources to where the greatest criminality occurs. The whole probability of solvability is ensuring that our money and resources are put into acts of criminality that have a high impact on Canadian society in which we can actually make a dent or, in some way, resolve. It is not that stolen autos are not; but in the present scheme of things they are not the highest priority on the list.

With the phenomenal number of cargo containers going through our Canadian ports, it would be akin to stopping every vehicle on the Trans-Canada Highway. We have seen through our operation pipeline that where we do enforcement and integration action on our highways, we are successful in uncovering criminal activity. It just comes down to the resources, the number of vehicles or, in this case, the number of containers that are leaving port.

You must also appreciate that people can say pretty well anything they want on television or in public forums, whereas we have a higher test that we have to live by in order to get authorizations for criminal investigations.

Where that information or intelligence is available, then we can project, again based on the priorities and resources that we have available, toward that.

**Senator Smith:** I can understand how it is difficult when it is individual cars we are talking about. However, when you have a ship with hundreds of these, it is very hard to believe that, even though they are in a container, some people working in the port would not have a good idea of what was going on. I find it frustrating that we are not getting to the bottom of this. That is all.

**Senator Meighen:** Does it depend on the priority or does it depend on something else as to whether you would only react to information or whether you would be proactive and do spot checks? It seems to me spot checks are a great deterrent. Every once in a while there tends to be a Ride Program in Toronto. It tends to cut down on the number of people drinking and driving. They do not do it every night, but they might do it tonight.

**M. Adams:** J'apprécie les commentaires du commissaire adjoint. Le problème est le vol de véhicules. On vole des véhicules tous les jours dans les villes canadiennes. En fait, le nombre de vols a grimpé à cause des véhicules qui sortent du Canada. Nous obtenons de l'information des organismes étrangers. Ainsi, la semaine dernière, j'ai obtenu de l'information de notre agent de liaison à Vienne au sujet de deux véhicules portant des plaques de l'Ontario. Nous avons vérifié et ces véhicules étaient à Vienne pour des raisons légitimes, bien qu'ils n'auraient probablement plus dû porter les plaques de l'Ontario. C'est toutefois une autre question.

**Le sénateur Smith:** Il n'y a pas de port en Autriche, cependant.

**M. Adams:** Non.

Tout cela revient au fait que nous tentons d'être un organisme qui s'appuie sur le renseignement et investit ses ressources dans les secteurs où la criminalité est la plus importante. Grâce à la probabilité de solvabilité, nos fonds et nos ressources sont investis dans des interventions concernant des actes criminels qui ont un impact important sur la société canadienne et que nous pourrons enrayer ou résoudre d'une façon ou d'une autre. Je ne veux pas dire que les voitures volées ne sont pas importantes, mais ce n'est pas la principale priorité sur la liste actuellement.

Compte tenu du nombre extrêmement élevé de conteneurs qui transittent par les ports canadiens, il faudrait pour ainsi dire arrêter tous les véhicules sur la Transcanadienne. Notre Programme de dépistage des véhicules contrebandiers nous a permis de constater que, lorsque nous faisons de la répression et de l'intégration sur notre réseau routier, nous arrivons à mettre au jour de l'activité criminelle. Tout cela dépend des ressources disponibles, du nombre de véhicules ou, en l'occurrence, du nombre de conteneurs à destination de l'étranger.

Vous ne devez pas oublier non plus que l'on peut dire à peu près ce qu'on veut à la télévision ou dans les tribunes publiques alors qu'en ce qui nous concerne, nous avons des critères plus stricts à respecter pour obtenir les autorisations nécessaires pour des enquêtes criminelles.

Lorsque l'information ou les renseignements nécessaires sont disponibles, nous pouvons envisager une telle perspective, en fonction de nos priorités et de nos ressources.

**Le sénateur Smith:** Je comprends que ce soit difficile lorsqu'il s'agit de quelques voitures. Cependant, lorsqu'il s'agit d'un navire qui transporte des centaines de voitures volées, j'ai de la difficulté à croire que, même si elles sont dans un conteneur, certaines personnes qui travaillent au port ne soient pas au courant de ce qui se passe. Je trouve frustrant que l'on n'aille pas jusqu'au bout. J'ai terminé.

**Le sénateur Meighen:** Est-ce que la décision de réagir seulement à de l'information ou celle de faire de la prévention et des vérifications ponctuelles dépendent de la priorité accordée ou d'un autre facteur? Je pense que les vérifications ponctuelles sont très dissuasives. De temps en temps, on met en oeuvre à Toronto le programme RIDE qui a tendance à réduire le nombre de

Do you do a lot of spot checks without having information? Or do you not have the resources for that?

**Mr. Lenton:** You will recall that the ride program underwent a constitutional challenge in the early stages. The Supreme Court of Canada decided that given the problems with impaired driving it was a valid violation of personal rights to be subjected to a ride check.

With respect to container traffic, in a way, they do spot checks now in that customs will select randomly a number of containers to look at. That is the equivalent of a spot check. If you were to try to do this with every container, you would jam the system. That is the reality and the practicality of doing a spot check in this particular type of a scenario.

**Senator Smith:** Let me give you an example. Highway 407 was recently privatized. They check the licence plate, which is how they bill you. Would you know offhand if there is a system by which the licence plate of a recently stolen car would show up on your system and then alert someone? Do you know if that occurs?

We will have more and more toll roads where you do not have collectors. It is done that way where the licence plate comes up. They know they have to get the licence plates or they do not get paid. Would you know offhand if that is in place?

**Mr. Adams:** I do not know if it is in place. The technology is there to do it, but we also run into privacy issues with respect to monitoring the comings and goings of individuals.

**The Chairman:** They are put into containers off port and then trucked to the port, so you do not get to see the licence plate. Was that not your point?

**Mr. Lenton:** That was my point. However, I think the senator is suggesting that from point of theft to point of containerization, the vehicle will take a roadway. If the vehicle happened to use the 407, and the licence plate is picked up, is there any system in place that would cause a trigger? That would require two things to be in place.

**Senator Smith:** It may be just a stolen car that is not going on a ship.

**Mr. Lenton:** Your point is well taken. The issue is that the owners would have to know their car was stolen prior to it taking the toll route. They would have to report it. I cannot answer whether in the province of Ontario, or elsewhere, they have systems in place to monitor automatically vehicular traffic if there is any linkage.

personnes qui conduisent en état d'ébriété. La police ne met pas ce programme en oeuvre tous les soirs, mais cela pourrait être le cas ce soir.

Faites-vous beaucoup de vérifications ponctuelles sans l'information ou n'avez-vous pas les ressources nécessaires?

**M. Lenton:** Je rappelle que la constitutionnalité du programme RIDE a été contestée en cour au début. La Cour suprême du Canada a statué qu'étant donné les problèmes de conduite avec facultés affaiblies, le fait d'être soumis à une vérification ponctuelle constitue une violation valide des droits individuels.

En ce qui concerne le transport de conteneurs, on fait actuellement des vérifications ponctuelles puisque les services de douane choisissent au hasard un certain nombre de conteneurs à examiner. C'est l'équivalent d'une vérification ponctuelle. Si on voulait vérifier chaque conteneur, on bloquerait le système. C'est un fait et c'est l'utilité d'une vérification ponctuelle dans ce type de scénario.

**Le sénateur Smith:** Je voudrais citer un exemple. La route 407 a été privatisée dernièrement. On vérifie la plaque minéralogique car c'est ainsi qu'on vous facture le droit de passage. Pourriez-vous dire si l'on a mis en place un système qui permettrait d'avertir quelqu'un lorsque la plaque minéralogique d'une voiture volée récemment est signalée sur votre système? Savez-vous si c'est ainsi?

Il y aura un nombre de plus en plus grand de routes à péage non munies de postes de péage. C'est le numéro de la plaque d'immatriculation qui est enregistré. Les exploitants de ces routes savent qu'il est nécessaire d'avoir le numéro de plaque minéralogique, sinon qu'ils ne seront pas payés. Savez-vous si un tel système est en place?

**M. Adams:** Je ne sais pas. La technologie nécessaire est disponible, mais la surveillance des allées et venues des individus soulève des problèmes de protection de la vie privée.

**Le président:** Les voitures sont placées dans des conteneurs et ceux-ci sont transportés au port par camion. Par conséquent, on ne peut pas voir la plaque minéralogique. N'est-ce pas cela que vous vouliez savoir?

**M. Lenton:** Oui. Je pense toutefois que le sénateur mentionne qu'entre le lieu du vol et l'endroit où le véhicule est placé dans un conteneur, celui-ci a dû emprunter une route. Si le véhicule passe par exemple sur la 407 et que le numéro de plaque minéralogique est relevé, a-t-on mis en place un système qui déclencherait l'alarme? Il serait nécessaire de mettre deux systèmes en place.

**Le sénateur Smith:** Il s'agit peut-être seulement d'une voiture volée qui n'est pas destinée à être chargée sur un navire.

**M. Lenton:** J'en prends bonne note. Le problème est que les propriétaires devraient se rendre compte du vol de leur voiture avant que celle-ci ne passe par la route à péage. Il serait nécessaire qu'ils signalent le vol. Je ne peux pas dire si c'est dans la province de l'Ontario ou dans une autre province que l'on a mis en place des systèmes qui vérifient automatiquement la circulation routière pour déterminer un lien éventuel.

**Senator Smith:** You might ask the OPP.

**Mr. Lenton:** I will. It is an interesting point. I will follow up with them. I cannot answer you whether they have it or not at this point in time.

**Senator Meighen:** Mr. Lenton, in your third objective in the written submission you gave to us, you say:

Although you have conducted numerous Armed Ship Boardings in the past, none have been for reasons of national security so we are re-evaluating our Armed Ship Boarding Course Training Standard to determine how it should be modified.

Do I understand, then, that if there has been a boarding for reasons of national security it has not been done by you but, rather, by the navy?

**Mr. Lenton:** To my knowledge, Canada has not done an armed ship boarding for national security reasons. The ones we have done have typically been drug offloads. There are some significant differences when you approach an armed ship boarding with respect to a drug offload versus a national security threat.

**Senator Meighen:** What is your distinction? First, what is the difference between a normal boarding and a national security boarding?

**The Chairman:** While you are at it, do national security boardings not take place all the time in the Gulf of Oman or the Straits of Hormuz?

**Mr. Lenton:** I guess it depends on what you are classifying as a national security boarding.

**Senator Meighen:** That is my question.

**Mr. Lenton:** A national security boarding would be a boarding where we have information that there is a specific threat on a vessel, that there is a national security concern. Either there is a nuclear or biochemical device on board, or there is some kind of explosive device on board and the intent of the group would be, for example, to take it into the Port of Montreal and blow it up under the Champlain Bridge and nullify the use of that bridge, or something like that.

**The Chairman:** Or Osama bin Laden is on the ship?

**Mr. Lenton:** Or a person is on the ship. If it is a cruise ship or a vessel, it could be part of the crew. It would depend on the information.

Inasmuch as an organized crime investigation is somewhat different from a national security investigation, an armed ship boarding to deal with an organized criminal group presents a different set of risks from one dealing with a national security threat. We face a fundamental difference. For the most part, organized criminals are not prepared to die for their cause. They know they run that risk if things go wrong, but they do not set out

**Le sénateur Smith:** Vous pourriez poser la question à la Police provinciale de l'Ontario.

**M. Lenton:** Je le ferai. C'est une discussion intéressante. Je me renseignerai auprès de la PPO. Je ne peux pas vous dire si elle a un système semblable en place actuellement.

**Le sénateur Meighen:** Monsieur Lenton, en ce qui concerne le troisième objectif que vous avez mentionné dans le mémoire que vous nous avez remis, vous signalez ceci:

Bien que, par le passé, la GRC ait effectué de nombreux abordages armés, elle n'en a jamais fait pour des raisons de sécurité nationale et c'est pourquoi elle réévalue sa norme de formation à ce sujet, afin de déterminer comment la modifier.

Dois-je en conclure que si l'on a procédé à un arraisonnement à des fins de sécurité nationale, ce n'est pas vous qui vous en êtes chargés, mais la Marine?

**M. Lenton:** Le Canada n'a jamais fait d'abordage armé pour des raisons de sécurité nationale. Les seuls arraisonnements auxquels nous ayons procédé concernaient généralement le déchargeement de stupéfiants. L'approche utilisée pour un arraisonnement armé en ce qui concerne un transbordement de drogue est très différente de l'approche utilisée dans le cas d'une menace à la sécurité nationale.

**Le sénateur Meighen:** Quelle différence faites-vous? Premièrement, quelle est la différence entre un abordage normal et un abordage pour des raisons de sécurité?

**Le président:** À ce propos, est-ce qu'on ne fait pas continuellement des abordages pour des raisons de sécurité nationale dans le Golfe d'Oman et dans le détroit d'Ormuz?

**M. Lenton:** Tout dépend de ce que vous considérez comme un abordage pour des raisons de sécurité nationale.

**Le sénateur Meighen:** C'est précisément le but de ma question.

**M. Lenton:** Un arraisonnement pour des raisons de sécurité nationale est un abordage que nous faisons lorsque nous avons des informations indiquant la présence d'une menace précise sur le navire, d'une menace à la sécurité nationale. Il peut s'agir d'un dispositif nucléaire ou biochimique se trouvant à bord ou d'un dispositif explosif que le groupe aurait l'intention d'amener par exemple dans le Port de Montréal et de le faire sauter sous le pont Champlain pour mettre celui-ci hors d'usage.

**Le président:** Ou bien si Oussama ben Laden est sur le navire?

**M. Lenton:** Ou si une personne donnée est sur le navire. S'il s'agit d'un navire de croisière, il pourrait s'agir d'un membre d'équipage. Tout dépendrait de l'information obtenue.

Au même titre qu'une enquête sur le crime organisé est différente d'une enquête liée à la sécurité nationale, l'arraisonnement armé d'un navire pour intercepter les membres d'un groupe criminel organisé présente des risques différents de ceux d'un abordage en cas de menace à la sécurité nationale. La différence est fondamentale. La plupart des membres du crime organisé ne sont pas prêts à mourir pour leur cause. Ils savent qu'ils courrent ce risque si les choses tournent mal, mais ils ne

in the morning prepared to die for their cause. They are there to make money and to live to enjoy it freely — that is, not go to prison.

A terrorist has a totally different motivation and a totally different driver. Therefore, you must reassess significantly how you will address that situation. Are you making the situation better or worse by attempting an armed ship boarding and putting your personnel at significant risk of loss of life? It is a high-risk activity even at the best of times.

**Senator Meighen:** Suppose you did get information — to take a far-fetched example — that Osama bin Laden was on a ship approaching Canadian shores, or that someone who had in their possession an explosive device was on board. What do you do with that information? What would your next step be?

**Mr. Lenton:** The first step would be to confirm the authenticity of the information. We would assess where the vessel was, where it was going, and what assets were in place. If it is an individual, for example, we could monitor the vessel until it gets someplace or it docks. For the person to get off, it would either have to be close enough to swim ashore or he or she would have to get into some kind of a craft to get to shore. If we were concerned about a specific person on board, we would monitor that vessel until such time as we could deal with that individual. That would not necessarily represent the need to do an armed ship boarding at sea.

If a weapon of mass destruction or some other type of threat was on board and the people on the ship were in a position or were motivated to detonate or deploy that weapon, then we have to make a decision. It would involve very senior levels. The national counterterrorism plan would kick in. There would be discussion. The ultimate end may be that you may have to sink the ship, so to speak.

Before you got there, you would want to make sure your intelligence was very good. You would want to mitigate the risks to the fullest extent possible. There would be significant implications for the Government of Canada and the people of Canada if we had to do that. Heaven forbid we ever made a mistake.

**Senator Meighen:** In the first part of your answer when we were dealing with an individual, you did not involve consultation with anyone else. In the second part of your answer, you did. When you know there is a bad guy on board a ship, you would handle it yourself from "A" to "Z."

**Mr. Lenton:** I apologize if my answer inferred that. I take for granted that if we had that scenario, we would be involving our partners such as CSIS and CSE to find out what they knew about this situation, did they have information and intelligence from their sources, what sources do they have, and how can we try to solidify the information. We would also be consulting with other people. Ultimately we would have to take action.

commencent pas la journée en étant préparés à mourir pour leur cause. Leur but est de s'enrichir et de rester en liberté pour profiter de leurs richesses, c'est-à-dire d'éviter d'aller en prison.

La motivation et les mobiles d'un terroriste sont très différents. Par conséquent, il est nécessaire de faire une réévaluation approfondie de la situation pour déterminer comment il faut procéder. Est-ce qu'on améliore ou est-ce qu'on envenime la situation en faisant une tentative d'arrasonnement armé et en faisant courir à son équipage de gros risques de perdre la vie? C'est une activité à risque élevé, même dans les meilleures circonstances.

**Le sénateur Meighen:** À supposer que vous soyiez informés de la présence d'Oussama ben Laden — pour prendre un exemple tiré par les cheveux — sur un navire s'approchant des côtes canadiennes ou de quelqu'un qui a en sa possession un dispositif explosif. Que feriez-vous de cette information? Quelle serait l'étape suivante?

**M. Lenton:** La première étape consisterait à confirmer l'authenticité de l'information. Nous tenterions de déterminer où est le navire, quelle est sa destination et quel est l'enjeu. S'il s'agit d'une personne seule, par exemple, nous pourrions surveiller le navire jusqu'à ce qu'il arrive à un certain endroit ou jusqu'à ce qu'il s'arrime. Pour descendre du navire, la personne suspecte devrait être à une distance suffisamment courte du bord pour pouvoir la franchir à la nage ou elle devrait monter dans une embarcation qui la mènerait à terre. Si nous étions préoccupés au sujet d'une personne déterminée, nous surveillerions le navire jusqu'à ce que nous puissions nous occuper de cette personne. Il ne serait pas immanquablement nécessaire de faire un arrasonnement armé en mer.

Si une arme de destruction massive ou un autre type de menace était à bord et que les personnes concernées étaient disposées à faire exploser ou déployer cette arme, nous devrions prendre une décision à des niveaux très élevés. Le Plan national de lutte contre le terrorisme interviendrait alors. On aurait des discussions. En fin de compte, il serait peut-être nécessaire de couler le navire.

Avant d'opter pour cette solution extrême, il faut s'assurer que le renseignement que l'on a est très fiable. On voudrait atténuer les risques le plus possible. Cela aurait des répercussions importantes pour le gouvernement du Canada et pour les Canadiens si nous devions couler le navire. Que Dieu nous garde de faire une erreur!

**Le sénateur Meighen:** Dans le premier volet de votre réponse, lorsqu'il s'agissait d'un individu, vous n'avez pas parlé de consulter quelqu'un d'autre. Dans le deuxième volet, vous en parlez. Lorsque vous savez qu'un malfaiteur est à bord d'un navire, est-ce que vous prenez la situation en main de A à Z?

**M. Lenton:** Je m'excuse si ma réponse laissait entendre que oui. Je présume que, dans ce type de scénario, nous ferions intervenir nos collègues du SCRS et du Centre de la sécurité des télécommunications pour déterminer quel type d'information ils ont au sujet de cette affaire, s'ils avaient de l'information et des renseignements provenant de leurs propres sources, quelles sont

**Senator Meighen:** Forgive me if I pursue that, but a preoccupation of the committee is that information does not always get shared, for whatever reason. First, because maybe people honestly do not think it is important, or second, because they are guarding their own turf. The Americans have run into trouble with this, and we discussed that earlier in these hearings. Obviously, it is a concern to members of this committee that we are satisfied that there is an interchange of information. Someone may have the missing clue to the puzzle and be able to put it together.

**Mr. Lenton:** There is a downside to sharing information unless you know what you are sharing. The intelligence system can very quickly feed upon itself. Before you start sharing something, the first thing you must do is ensure that your data is accurate, that it has been independently confirmed, and that it is not confirmed independently by someone else feeding the same piece of information into the loop. That is very important.

Then, depending on the scenario, it is a question of whom you share the information with so that you can respect the integrity of the ongoing investigation. In the area of national security, the technique and the sharing and the persons involved will be somewhat different than in the case of an organized crime investigation, because the interests of Canada are at stake.

The national terrorism protocol is in place and it sets out how, in a case like that, the national operations or divisional operations centre would be activated. Depending on what jurisdiction it took place in, a provincial police force would probably be involved as well.

**Senator Meighen:** I do not quarrel with your answer at all. My own feeling — I will not speak for the members of the committee — is that it is easier to talk about the Americans than us. There were obviously turf wars going on. There was obviously a lack of willingness to share information in pre-September 11 days.

I do not think we in Canada are necessarily immune to that. Perhaps there needs to be a little more emphasis on erring on the side of sharing rather than not sharing.

**Mr. Lenton:** I do not want to be critical of the American system either. From a law enforcement perspective and daily operations of getting the job done, we enjoy a good working relationship with the American system. They have things they are trying to work out and different approaches they wish to take based on their reality. We will work with them no matter what format they take.

We have improved here. There has been more willingness to share with them. The ongoing debate is how much privacy do you have to guarantee in order to guarantee the security that you want? It is not unlike our Charter where it is how much do individual rights have to be protected before they start

ces sources et comment il faut tenter de consolider cette information. Nous consulterions en outre d'autres personnes. En fin de compte, nous devrions passer à l'action.

**Le sénateur Meighen:** Excusez-moi si j'insiste, mais une de nos préoccupations est que cette information n'est pas toujours échangée pour une raison ou pour une autre. D'abord, il est possible que certaines personnes pensent sincèrement que ce n'est pas important. Ensuite, certaines personnes tiennent à défendre leur territoire. Les Américains ont eu des difficultés à ce sujet et nous les avons mentionnées tout à l'heure. De toute évidence, les membres de ce comité tiennent à être convaincus qu'un échange d'information a lieu. Quelqu'un pourrait avoir la pièce manquante du casse-tête et pouvoir finir de l'assembler.

**M. Lenton:** L'échange d'information peut présenter des inconvénients, si l'on ne sait pas à qui on a affaire. Le système du renseignement peut s'autoalimenter très rapidement. Avant de communiquer une donnée, on tient d'abord à s'assurer qu'elle est fiable. Ce doit être confirmé de façon indépendante, et pas par une autre personne qui a communiqué la même information. C'est très important.

Par conséquent, selon le scénario, l'important est de savoir avec qui vous partagez l'information de façon à pouvoir respecter l'intégrité de l'enquête en cours. La technique, le partage de l'information et les personnes qui interviennent seront différents selon qu'il s'agit d'une intervention pour des raisons de sécurité nationale ou d'une enquête sur le crime organisé, parce que dans le premier cas, les intérêts du Canada sont en jeu.

Le protocole national sur la lutte contre le terrorisme est en place et il signale comment, dans un cas semblable, le centre national des opérations ou le centre des opérations au niveau de la division seraient amenés à participer. Selon la province, une force policière provinciale interviendrait probablement également.

**Le sénateur Meighen:** Je ne conteste pas votre réponse. Personnellement — et je ne parle pas au nom de mes collègues —, je pense qu'il est plus facile de faire des commentaires sur les Américains que d'en faire sur nous. Des guerres de territoire avaient manifestement lieu. Avant le 11 septembre, on n'était pas très disposé à échanger l'information.

Je ne pense pas que le Canada soit à l'abri d'un tel excès. Il serait peut-être nécessaire d'insister un peu plus là-dessus, quitte à exagérer en ce qui concerne les échanges de renseignements plutôt que de refuser de les communiquer.

**M. Lenton:** Je ne tiens pas à critiquer le système américain. Dans le cadre des enquêtes et des activités courantes, nous avons de bonnes relations avec nos homologues américains. Ils essaient de régler certaines questions et ont le désir d'adopter des approches différentes adaptées à leurs besoins. Nous collaborerons avec nos homologues américains, peu importe la forme sous laquelle se présente l'information.

Nous avons fait des progrès à ce chapitre. Nous sommes davantage disposés à partager des renseignements avec eux. La question que l'on se pose actuellement est: quelle discréetion est-il nécessaire de garantir pour assurer la sécurité demandée? Elle est semblable à la question qui se pose en ce qui concerne notre

undermining the rights of the collectivity. Theoretically, there is not an unlike discussion ongoing with respect to that side of things.

**Senator Meighen:** I do not know if you heard Mr. Thomas's evidence this morning. He suggested that the Coast Guard be given an enforcement and security role that they do not have now, as you know. That would obviously affect your proposal to re-evaluate your armed ship boarding course training standard to determine how it should be modified. It would be helpful to you to know whether the Coast Guard was going to be given this responsibility, would it not?

**Mr. Lenton:** It would be. I would expect that before it could be put in place, the expectation of the Canadian public would be that we would have some capacity to cope with the situation in the interim. There are other alternatives. There is a question of deploying JTF2 personnel. They have that training. That is what we have done, in particular with the aircraft assaults. We used to do them internally. Several years ago, we went to the use of JTF2. Now, under the current assessment is that we cannot rely solely on JTF2 because of the time to deploy and the need for at least our people to be in a position to contain the situation. If a serious incident starts to unfold, then we would have to be in a position to take some form of action.

There still would be a need, at least in the short term. If the Coast Guard mandate were to be modified, then of course we would adjust accordingly.

**The Chairman:** Commissioner, that answers the question that has come up before on this committee. We have seen pictures of police teams getting ready to board aircraft in a rehearsal and training mode. The question that came up was whether that was because JTF2 cannot or is not doing it. Your answer is they do not have the transportation capability to get where they need to get to quickly enough.

**Mr. Lenton:** On the morning of 9/11, there were a significant number of aircraft in the air, as always. Within the period of less than a few hours, we had aircraft landing at virtually every airport across the country. Any one of those aircraft could have had an incident, in reality. When we think about it now, JTF2 just could not be everywhere all the time.

**The Chairman:** The debate at the time was whether JTF2 were the right people to do it or whether the RCMP were the right people to do it. At first, the RCMP Police got the task, but after a period of reflection, it was concluded that it was better to be a military task than a police task.

**Mr. Lenton:** From a policing perspective it was a significant drain on resources. It was deemed that we could best utilize those resources because JTF2 had the capacity and were able to focus the capacity from a Canadian government perspective in that area. That does not mean they deal with the whole incident. They deal with taking control of the aircraft. It fundamentally remains a criminal investigation.

Charte: dans quelle mesure les droits individuels doivent-ils être protégés avant de porter atteinte aux droits collectifs. Sur le plan théorique, le débat est assez semblable.

**Le sénateur Meighen:** Je ne sais pas si vous avez entendu le témoignage de M. Thomas ce matin. Il a recommandé que l'on confie à la Garde côtière un rôle qu'elle n'a pas en matière d'exécution de la loi et de sécurité. Un tel changement aurait manifestement une incidence sur votre proposition de réévaluer votre norme de formation en matière d'arrasonnement armé afin de déterminer comment la modifier. Ne serait-il pas intéressant pour vous de savoir si cette responsabilité sera confiée à la Garde côtière?

**M. Lenton:** Oui. Je pense que les Canadiens s'attendraient à ce que nous ayons la capacité de faire face à la situation en attendant que ce nouveau rôle soit mis en place. D'autres options sont possibles. Il est question de déployer des membres de la FOI 2. Ils ont reçu cette formation. C'est ce que nous avons fait, surtout en ce qui concerne les assauts d'avions. Nous avons eu recours à eux. Nous avons recours à cette force depuis plusieurs années. Selon l'évaluation actuelle, nous ne pouvons pas compter uniquement sur les membres de la FOI 2 en raison du délai de déploiement et de la nécessité que nos agents soient au moins en mesure de maîtriser la situation pour éviter qu'elle dégénère. Quand un incident grave s'amorce, il est alors nécessaire d'être en mesure d'intervenir.

Le besoin serait toujours là, du moins à court terme. Si l'on modifiait le mandat de la Garde côtière, nous nous adapterions, bien entendu, en conséquence.

**Le président:** Monsieur le commissaire, vous avez ainsi répondu à une question qui a été posée ici. Nous avons vu des photos d'équipes de policiers qui se préparaient à monter à bord d'un avion pour un exercice d'entraînement. La question qui avait été posée est que l'on se demandait si c'était parce que la FOI 2 ne peut pas ou ne veut pas le faire. Votre réponse est qu'elle n'a pas la capacité de transport nécessaire pour arriver assez rapidement sur les lieux.

**M. Lenton:** Le matin du 11 septembre, il y avait, comme toujours, un grand nombre d'avions dans le ciel. Sur une période de quelques heures, des atterrissages ont eu lieu dans pratiquement tous les aéroports américains. N'importe lequel de ces avions aurait pu en fait être impliqué dans un incident. Quand on y réfléchit, la FOI 2 ne pourrait pas être partout à la fois.

**Le président:** La discussion avait pour but de savoir si la FOI 2 était la force appropriée pour cette tâche ou si c'était plutôt la GRC. La tâche a d'abord été confiée à la GRC mais, après une période de réflexion, on en a conclu qu'il était préférable de la considérer comme une tâche militaire plutôt que comme une tâche policière.

**M. Lenton:** Dans une perspective policière, cela représentait une lourde charge. On a estimé que nous pourrions faire un meilleur usage de ces ressources parce que la FOI 2 avait la capacité nécessaire dans ce domaine et que le gouvernement du Canada pensait qu'elle était capable de mobiliser cette capacité.

**The Chairman:** Which was inconsistent with the serve and protect ethic?

**Mr. Lenton:** That is correct.

**The Chairman:** Did I understand correctly that, with respect to differentiating between a national security investigation and a police investigation, one of your key concerns was that the latter required more evidentiary effort, whereas the former required quick action merely to get rid of the problem?

**Mr. Lenton:** Can you run that by me again, just so that I get the two correct?

**The Chairman:** In case one, your ultimate goal is to get a conviction in court. In most criminal investigations, you go about collecting evidence in such a fashion that it will stand the test that is necessary in court to obtain that conviction. Whereas in a national security investigation, you may be far more concerned with simply eliminating the problem as quickly as you can. If you have a case to take to court later, fine and dandy. Is that one of the principal drivers behind the different approach you would have to the two investigations?

**Mr. Lenton:** That is correct. Disruption is a more acceptable outcome in the national security investigation than it would be typically in a long-term organized crime investigation.

**The Chairman:** Going in, how do you know which will it turn out to be?

**Mr. Lenton:** Sometimes you do not. It depends on your information at the start. It can evolve as you are dealing with it. The difference is all a function of how close you are to the imminence of the threat that the national security issue presents.

If the information were that something will happen in six months, and you are in a national security investigation, you would approach it much the way you do an organized crime investigation. If the information you have is that in six hours they will put a bomb in the local shopping centre, then you probably will not have the luxury of collecting the evidence. You will try to disrupt that to the best way you can. You continue your criminal investigation, but with the reality that you have had to do something to disrupt the loss of life to innocent people.

**Senator Atkins:** If you happen to run across a red Z 71 with an Ontario licence "Norman" I would not mind having it back.

La FOI 2 ne se charge toutefois pas de tout l'incident. Elle a pour mission de prendre le contrôle de l'appareil. Cela reste fondamentalement une enquête criminelle.

**Le président:** Ce qui n'était pas conforme au principe «servir et protéger».

**M. Lenton:** C'est bien cela.

**Le président:** Si j'ai bien compris, en ce qui concerne la distinction entre une enquête aux fins de la sécurité nationale et une enquête policière, une de vos principales préoccupations est que le dernier type d'enquête nécessite davantage de preuves alors que le premier type d'enquête nécessite une intervention rapide pour se débarrasser du problème. Est-ce bien cela?

**M. Lenton:** Pouvez-vous formuler à nouveau votre question pour m'assurer que je comprends bien?

**Le président:** Dans le premier cas, votre objectif final est de faire condamner les coupables en cour. Dans la plupart des enquêtes criminelles, vous recueillez des preuves de façon à ce qu'elles passent le test qu'il est nécessaire de faire en cour pour obtenir la condamnation. Dans une enquête pour des raisons de sécurité nationale, par contre, votre préoccupation est probablement avant tout d'éliminer le problème aussi rapidement que possible. Tant mieux si l'on a de quoi intenter des poursuites en cour plus tard! Est-ce une des principales raisons des approches différentes que vous adoptez à l'égard de ces deux types d'enquêtes?

**M. Lenton:** C'est bien cela. La perturbation est beaucoup plus acceptable dans le cas d'une enquête pour des raisons de sécurité nationale que dans le cas d'une enquête de longue durée sur le crime organisé.

**Le président:** Comment savez-vous au départ de quel type d'enquête il s'agira?

**M. Lenton:** On ne le sait pas toujours. Tout dépend de l'information initiale. La situation peut également évoluer. La différence réside dans l'éminence de la menace à la sécurité nationale.

Si l'information indiquait qu'un événement se produira dans six mois et que vous faisiez une enquête pour des raisons de sécurité criminelle, votre approche serait très semblable à celle que vous adopteriez dans le cadre d'une enquête sur le crime organisé. Si l'information indiquait que dans six heures une bombe serait placée dans le centre d'achat local, vous ne pourriez probablement pas vous offrir le luxe de recueillir des éléments de preuve. Vous essaieriez d'intervenir de la façon la plus efficace possible pour éviter cet événement. Vous poursuivriez votre enquête criminelle mais, compte tenu de la nature de l'information, vous interviendriez pour éviter que des personnes innocentes perdent la vie.

**Le sénateur Atkins:** Si vous retrouvez un Z 71 rouge avec une plaque minéralogique de l'Ontario portant la mention «Norman», j'aimerais le récupérer.

That raises a question. There are two things: I was surprised by how casual the police were when we called them and said the truck had disappeared. The only question they asked is, "How much gas was in it?" There was enough gas in it to get it to Montreal.

Having said that, do they check manifests of containers leaving ports? If so, who looks at that? Do the police?

**Mr. Lenton:** The manifest leaving ports would be within the purview of the CCRA on the export side. It is an exporting process. We would not verify the manifest unless we had some reason to look at it. It is not a police role to verify the manifests of products leaving the country.

**Senator Atkins:** What about containers coming in?

**Mr. Lenton:** The same thing applies; the primary jurisdiction for materials moving through the ports is the CCRA jurisdiction, in the first instance, unless it is linked to an ongoing investigation.

**Senator Atkins:** On a manifest, is there not any information in the form that would be a clue as to whether there is something that should be investigated?

**Mr. Lenton:** Sometimes there are triggers that the CCR detection people look at. How often; is it a new company, for example; is it a company that ships cargo weighing so much and then, all of a sudden, this particular cargo weighs a significant amount more? Are the persons behind the company affiliated with some other criminal activity? That is what they do in their targeting or selection process where they try to pick out elements on a manifest. You are not looking at the two pieces at the same time, typically, unless they are at the X-ray process.

**Senator Atkins:** At what point would they call you in?

**Mr. Lenton:** They would call us in if they have actually found contraband. In the case of the car, if they found a container full of vehicles and the manifest did not match, they would call us or the police force of jurisdiction in to investigate the situation.

**The Chairman:** Under the questions provided for us, it says that \$750,000 was provided through Transport Canada for the purchase of emergency response team, ERT, equipment related to training for armed ship boarding. Did any of that come through to you?

**Mr. Lenton:** I will let Superintendent Henschel respond.

**Superintendent Peter Henschel, Federal Services Directorate, Royal Canadian Mounted Police:** The money came to the RCMP for armed ship boarding related equipment and training. For the

Cela appelle une question. J'ai deux commentaires à faire: j'ai été étonné de constater la désinvolture avec laquelle nos interlocuteurs nous ont répondu lorsque nous avons appelé la police pour signaler que le camion avait disparu. La seule question qu'on nous a posée est: «Quelle quantité d'essence y avait-il dans le réservoir?» Il y avait assez d'essence pour aller jusqu'à Montréal.

Est-ce qu'on vérifie les manifestes des conteneurs en partance? Dans l'affirmative, qui est-ce qui les examine? Est-ce la police?

**M. Lenton:** Cette question relève de la compétence des services de l'ADRC qui s'occupent de l'exportation. Il s'agit d'un processus d'exportation. Nous ne vérifions le manifeste que si nous avons des raisons valables de l'examiner. La police n'a pas pour fonction de vérifier les manifestes des marchandises à destination de l'étranger.

**Le sénateur Atkins:** Et en ce qui concerne les conteneurs à destination du Canada?

**M. Lenton:** Le même principe s'applique; c'est l'ADRC qui est la principale autorité compétente en ce qui concerne les marchandises qui sont acheminées par les ports, à moins que ce soit déjà lié à une enquête en cours.

**Le sénateur Atkins:** Ne trouve-t-on pas dans un manifeste de l'information qui pourrait constituer un indice qu'il serait peut-être indiqué de faire enquête?

**M. Lenton:** Ce sont parfois des éléments déclencheurs que les employés de l'ADRC examinent. Il s'agit généralement d'une nouvelle entreprise, par exemple; il s'agit d'une entreprise qui expédie des chargements d'un poids donné et l'on constate que le présent chargement est beaucoup plus lourd. Est-ce que les personnes qui dirigent l'entreprise sont liées à d'autres activités criminelles? C'est ce qu'on fait pendant le processus de ciblage ou de sélection au cours duquel on tente de recueillir les éléments intéressants sur un manifeste. On n'examine pas les deux en même temps, sauf s'il s'agit d'un examen aux rayons X.

**Le sénateur Atkins:** À partir de quel moment l'ADRC fait-elle appel à vous?

**M. Lenton:** Elle nous appelle si elle a trouvé des marchandises de contrebande. Dans le cas des voitures, si elle trouvait un conteneur rempli d'automobiles dont le manifeste ne concorde pas avec le contenu, elle nous appellerait ou elle appellerait les services de police locaux compétents pour faire enquête.

**Le président:** Dans les questions qui nous ont été remises, on signale que 750 000 \$ ont été fournis par l'intermédiaire de Transports Canada pour l'achat d'équipement relatif à la formation en matière d'arrasonnement armé pour l'équipe tactique d'intervention. Avez-vous reçu ces fonds?

**M. Lenton:** Je laisse au surintendant Henschel le soin de répondre.

**Le surintendant Peter Henschel, Direction des services fédéraux, Gendarmerie royale du Canada:** La GRC a reçu les fonds pour l'équipement relatif à l'arrasonnement armé et la formation. Elle a acheté la plus grande partie de l'équipement nécessaire pour

most part, it went into purchasing equipment that was required to upgrade the capacity of the teams that have an armed ship boarding capability as well as providing some additional training.

**The Chairman:** How does that mix with the armed ship boarding that the navy has and carries out on a day-to-day basis in the Persian Gulf, with the armed ship boarding capacity that the Coast Guard has, where they are carrying out fisheries officers to deal with trawlers, and the training that you are doing?

Is this all coordinated and put together in a package, or is it three independent operations going on, or how does it function?

**Mr. Henschel:** The armed ship boarding that the police are involved in is for the interdiction of some type of criminal activity. In the past, it has been used mostly for drug interdiction or for illegal migrants. The capacity is there to deal with smaller vessels where there are drug offloads and so forth that you can use to board the ship.

**The Chairman:** What platform do you use to get there?

**Mr. Henschel:** We use the Canadian Coast Guard if it is out at sea. We use the Canadian Coast Guard to take our rigid-hull, inflatable boats out there to conduct the armed ship boarding. They get us basically into the area and then, using what are called Ribs or zodiacs, we can board the ship.

**The Chairman:** How many people do you have on each coast that are trained and skilled in this?

**Mr. Henschel:** I believe on the West Coast we have four teams that are trained for that.

**The Chairman:** Of?

**Mr. Henschel:** Probably 12 to 14 people per team. On the East Coast, there are another three or four teams, depending on what exactly the target is. This is really a high-risk activity that requires significant training and maintaining skills that are perishable. Our teams on the Atlantic region do train for different scenarios based on their location and what they would be dealing with.

**The Chairman:** Do these folks do anything besides this? Are they permanently double-hatted in some way?

**Mr. Henschel:** Yes, they are all part-time teams in these areas. They have regular jobs. If they are required for some kind of ERT activity they are called out and respond to that.

**The Chairman:** On behalf of the committee, thank you and your three colleagues for coming. This has been a very useful session for us. We find we learn every time we have a meeting with the members of the RCMP. It has been very helpful not only to have you here, but also to receive the answers to our questions in advance.

accroître la capacité des équipes ayant une capacité d'arrasonnement armé et pour leur donner une formation supplémentaire.

**Le président:** Cette formation est-elle comparable aux exercices d'arrasonnement armé que la Marine effectue quotidiennement dans le Golfe persique et à la capacité d'arrasonnement armé de la Garde côtière qui transporte à bord de ses bateaux des agents des pêches pour surveiller les chalutiers?

Est-ce que toutes ces opérations sont coordonnées et reliées ou s'agit-il de trois activités indépendantes? Comment cela fonctionne-t-il?

**M. Henschel:** L'arrasonnement armé que fait la police a pour but d'interdire un type donné d'activité criminelle. Autrefois, cette tactique servait surtout dans la lutte contre la drogue ou dans l'interception des immigrants illégaux. On possède déjà la capacité nécessaire pour intercepter de petits navires en cas de transbordement de drogue, et cetera.

**Le président:** Quelle plate-forme utilisez-vous pour vous rendre sur les lieux?

**M. Henschel:** Nous utilisons le navire de la Garde côtière canadienne s'il est en mer. Nous utilisons le navire de la Garde côtière canadienne pour transporter sur place les embarcations gonflables à coque rigide que nous utilisons pour l'arrasonnement armé. La Garde côtière nous conduit sur les lieux puis nous arrasonnons le navire en question avec des Ribs ou des Zodiacs.

**Le président:** Combien de personnes avez-vous sur la côte Est et sur la côte Ouest qui ont reçu la formation et ont les compétences nécessaires?

**M. Henschel:** Je pense que nous avons quatre équipes qui ont reçu la formation nécessaire sur la côte Ouest.

**Le président:** De combien de personnes?

**M. Henschel:** Des équipes d'environ 12 à 14 personnes. Sur la côte Est, nous avons également trois ou quatre équipes, selon la cible. Il s'agit d'une activité à risque élevé qui nécessite une formation poussée et un entretien des compétences, car elles sont périsposables. Nos équipes qui sont établies dans la région de l'Atlantique reçoivent une formation axée sur des scénarios différents, selon l'endroit où elles se trouvent et le type d'intervention qu'elles pourraient être appelées à faire.

**Le président:** Est-ce que les membres de ces équipes ont d'autres fonctions? Portent-ils en quelque sorte deux casquettes?

**M. Henschel:** Oui, les membres de ces équipes n'assument ces fonctions qu'à temps partiel. Ils ont un emploi régulier. Si l'on a besoin d'eux pour une intervention d'urgence, ils répondent aux appels.

**Le président:** Au nom de mes collègues, je vous remercie d'avoir participé à nos travaux et remercie également vos trois collègues. Ce fut une séance très intéressante. Nous acquérons de nouvelles connaissances chaque fois que nous recevons des membres de la

GRC. Nous apprécions beaucoup le fait que vous ayez accepté de témoigner et aussi celui d'avoir reçu d'avance les réponses aux questions que nous vous avions fait parvenir.

La séance se poursuit à huis clos.

The committee continued in camera.

OTTAWA, Monday, June 9, 2003

The Standing Senate Committee on National Security and Defence met this day at 1:25 p.m. to examine and report on the need for a national security policy for Canada.

**Senator Colin Kenny (Chairman)** in the Chair.

[English]

**The Chairman:** Honourable senators, it is my pleasure to welcome you to the Standing Senate Committee on National Security and Defence. Today we will hear testimony on Canadian coastal defence and security.

My name is Colin Kenny; I am a senator from Ontario and I chair the committee.

On my immediate right is the distinguished senator from Nova Scotia, Senator Michael Forrestall. Senator Forrestall has served the constituents of Dartmouth for the past 37 years, first as their member of the House of Commons, then as their senator. Throughout his parliamentary career, he has followed defence matters and served on various defence-related parliamentary committees, including the 1993 Special Joint Committee on the Future of the Canadian Forces.

On my far right is Senator Tommy Banks. Senator Banks is well known to Canadians as one of our most versatile musicians and entertainers. His talents and dedication have earned him a Juno award, a Grand Prix du Disque-Canada and many other honours. He was made an Officer of the Order of Canada in 1991 and appointed to the Senate in 2000. Senator Banks is Chair of the Standing Senate Committee on Energy, the Environment and Natural Resources. That committee has just completed a study of the amendments to the Environmental Assessment Act.

Beside him is Senator Norm Atkins from Ontario. He came to the Senate in 1986 with a strong background in the field of communications and with work experience as an adviser to former Premier Davis of Ontario. Senator Atkins is a member of our Subcommittee on Veterans Affairs and also the Standing Senate Committee on Internal Economy, Budgets and Administration. He also serves as Chair of the Senate Conservative caucus.

Beside him, from Dartmouth, is Senator Jane Cordy, an accomplished educator with an extensive record of community involvement. This includes service as vice-chair of the Halifax-Dartmouth Port Development Corporation and chair of the Board of Refugees for the Halifax Region of Human Resources Development Canada. She came to the Senate in 2000. In

OTTAWA, le lundi 9 juin 2003

Le Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense se réunit aujourd'hui à 13 h 25 afin d'examiner, pour ensuite en faire rapport, la nécessité d'une politique nationale sur la sécurité pour le Canada.

**Le sénateur Colin Kenny (président)** occupe le fauteuil.

[Traduction]

**Le président:** Honorables sénateurs, c'est avec plaisir que je vous accueille au Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense. Aujourd'hui, nous allons entendre des témoignages sur la défense côtière et la sécurité du Canada.

Je m'appelle Colin Kenny; je suis un sénateur de l'Ontario, et je préside le comité.

Immédiatement à ma droite, se trouve le sénateur Michael Forrestall, de la Nouvelle-Écosse. M. Forrestall représente les électeurs de Dartmouth depuis 37 ans; il a d'abord été député à la Chambre des communes avant d'être nommé sénateur. Tout au long de sa carrière parlementaire, il s'est intéressé aux questions de défense et il a œuvré au sein de divers comités de la défense, incluant le Comité mixte spécial de 1993 sur l'avenir des Forces canadiennes.

Le sénateur Tommy Banks est assis à côté du sénateur Forrestall. Il est reconnu au Canada comme étant l'un de nos artistes les plus accomplis et les plus polyvalents. Son talent et son dévouement lui ont valu un prix Juno, le Grand Prix du Disque-Canada et beaucoup d'autres honneurs. Il a été fait officier de l'Ordre du Canada en 1991 et il a été nommé au Sénat en 2000. Le sénateur Banks préside le Comité sénatorial permanent de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles. Ce comité vient tout juste de terminer une étude de modifications de la Loi canadienne sur l'évaluation environnementale.

À côté du sénateur Banks, se trouve le sénateur Norm Atkins, de l'Ontario. Il s'est joint au Sénat en 1986, fort d'une solide connaissance du domaine des communications et de son expérience à titre de conseiller de l'ancien premier ministre Davis de l'Ontario. Le sénateur Atkins siège également à notre Sous-comité des anciens combattants ainsi qu'au Comité sénatorial permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration. Il est également président du caucus sénatorial du Parti conservateur.

À ses côtés, se trouve le sénateur Jane Cordy, de la Nouvelle-Écosse. C'est une éducatrice accomplie qui a à son actif un long engagement communautaire. C'est ainsi qu'elle a assuré la vice-présidence de la Société du port de Halifax-Dartmouth et la présidence du conseil arbitral de la région de Halifax de Développement des ressources humaines Canada. Elle a été

addition to serving on our committee, she has been a member of the Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology that recently released a landmark report on health care and is now studying mental health. She also serves as vice-chair of the Canadian NATO Parliamentary Association.

Our committee is the first permanent Senate committee with a mandate to examine security and defence. Over the past 18 months, we have completed a number of reports, beginning with "Canadian Security and Military Preparedness." This study, which was tabled in February 2002, examined the major defence and security issues facing Canada.

The Senate then asked our committee to examine the need for a national security policy. So far, we have released three reports on various aspects of national security: First, "The Defence of North America: A Canadian Responsibility" was published in September 2002. Second, "An Update on Canada's Military Crisis: A View from the Bottom Up" was published in November 2002. Most recently, "The Myth of Security at Canada's Airports" was published in January 2003.

The committee is continuing its long-term evaluation of Canada's ability to contribute to security and defence in North America. As part of this work, the committee has been holding hearings on the federal government's support of the men and women who are the first responders across this country to emergencies and disasters. However, the committee has decided to give priority to an ongoing evaluation of Canada's ability to defend its territorial waters and help police the continental coastline.

These hearings update an earlier committee report, "Defence of North America," published in September 2002, which found Canadian coastal defence efforts to be largely ad hoc and fragmentary.

This morning, the committee heard from Mr. John Thomas of BMB Consulting Services and Assistant Commissioner Bill Lenton of the Royal Canadian Mounted Police.

Our first witness this afternoon will be Dr. James Boutilier. Dr. Boutilier is a special adviser for policy at Maritime Forces, Pacific Headquarters, where he advises the commander on defence and foreign policy and maritime security in the Asia-Pacific region. Dr. Boutilier also served in the Royal Canadian Naval Reserve from 1956 to 1964 as a navigating officer, and in the same capacity in the Royal Navy Reserve from 1964 to 1969.

Dr. Boutilier, welcome to the committee.

**Dr. James A. Boutilier, Special Advisor (Policy), Maritime Forces, Pacific Headquarters, Department of National Defence:** Honourable senators, I will speak from the prepared text with a

nommée au Sénat en 2000. Outre sa participation aux travaux de notre comité, elle est membre du Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie qui vient de déposer le rapport décisif sur les soins de santé et qui étudie maintenant les questions de santé mentale. Elle est en outre vice-présidente de l'Association parlementaire Canada-OTAN.

Notre comité est le premier comité sénatorial ayant pour mandat d'examiner la sécurité et la défense. Au cours des 18 derniers mois, nous avons produit plusieurs rapports, à commencer par celui intitulé «L'état de préparation du Canada sur les plans de la sécurité et de la défense». Cette étude, parue en février 2002, traitait des principaux enjeux pour le Canada en matière de défense et de sécurité.

Le Sénat a ensuite demandé à notre comité d'examiner la nécessité d'une politique nationale sur la sécurité. Jusqu'ici, nous avons publié trois rapports traitant de divers aspects de la sécurité nationale. Le premier rapport intitulé «La défense de l'Amérique du Nord: Une responsabilité canadienne» a été publié en décembre 2002. Le deuxième rapport intitulé «Mise à jour sur la crise financière des Forces canadiennes, une vue de bas en haut» a été publié en novembre 2002. Le dernier et plus récent, le rapport intitulé «Le mythe de la sécurité dans les aéroports canadiens» a été publié en janvier 2003.

Le comité poursuit son évaluation à long terme de la capacité du Canada de contribuer à la sécurité et à la défense de l'Amérique du Nord. Dans le cadre de ces travaux, le comité a tenu des audiences sur le soutien du gouvernement fédéral aux hommes et aux femmes de l'ensemble du Canada qui sont les premiers à intervenir en cas d'urgences et de catastrophes. Toutefois, le comité a décidé d'accorder la priorité à une évaluation permanente de la capacité du Canada de défendre ses eaux territoriales et de participer à la surveillance des côtes du continent.

Ces audiences permettent la mise à jour d'un rapport précédent du comité intitulé «La défense de l'Amérique du Nord: Une responsabilité canadienne», publié en septembre 2002, concluant que les efforts canadiens en matière de défense des côtes du continent sont largement ponctuels et fragmentaires.

Ce matin, le comité a entendu M. John Thomas, de BMB Consulting Services, et le commissaire adjoint Bill Lanton, de la Gendarmerie royale du Canada.

Notre premier témoin de cet après-midi sera M. James Boutilier. M. Boutilier agit comme conseiller spécial pour la politique aux Forces maritimes, Quartier général du Pacifique, où il conseille le commandant sur les questions touchant la politique de la défense, la politique étrangère et la sécurité maritime dans la région Asie-Pacifique. Il a également été membre de la Réserve de la marine royale du Canada de 1956 à 1964 en tant que navigateur. Il a servi au même titre dans la Réserve de la Marine royale entre 1964 et 1969.

Monsieur Boutilier, soyez le bienvenu.

**M. James A. Boutilier, conseiller spécial (politique), Forces maritimes, Quartier général du Pacifique, ministère de la Défense nationale:** Honorable sénateurs, je vais suivre le texte que j'ai

few parenthetic insertions. As a Nova Scotian born and bred, I am particularly delighted to see the Maritimes, the Outer Hebrides of Canada, ably represented on this committee.

**The Chairman:** Wait until you hear about the Halifax Rifles. That will be coming up as soon as Senator Forrestall comes back.

**Dr. Boutilier:** No, I promise that this will be a Halifax-Rifles-free presentation. I am particularly pleased, honourable senators, to have this opportunity to appear before you. There are, as you know, five marine domains that require examination: the Atlantic Ocean, the Pacific Ocean, the Arctic Ocean, the St. Lawrence riverine system and the Great Lakes. While it could be argued that the first two oceans are roughly similar, the other domains are spectacularly different.

I intend to confine my commentary largely to the Atlantic and the Pacific for the purposes of this undertaking. I am subject to certain constraints as an employee of the Department of National Defence. Nonetheless, I will try to answer your questions with as much candour as possible, drawing, where appropriate, on comparative examples from the Asia-Pacific region, which is my particular area of expertise.

We need to ask ourselves what our goal is. A good many of the speakers who have appeared before you have emphasized the overarching importance of delineating a clear, comprehensive and achievable design for ensuring Canada's coastal security. To this end, I would like to address six broad themes: definitions, contexts, intelligence, cultures, structures and education.

Let me turn to the first — the definition of "security." Definitions have multiplied over the years. Canada denominated her security largely in economic terms in the early 1990s. More recently, and certainly in the post 9/11 era, the nation has come to embrace a more traditional vision of security, one predicated on the exercise of military power and political influence. Whatever the case, security is, and must be, seen in more comprehensive and less parochial terms. Thus, the concept of security has expanded simultaneously along vertical and horizontal axes.

What are the contexts in which we might consider the question of coastal defence? I begin by looking at what I consider to be some major developments at the global level. Initially, maritime issues will become more important, complex and contentious in the future. The vision of oceans as the world's last great common, owned by everyone but the responsibility of no one, is drawing to a close. Jurisdictional pressures will mount as nations seek to extend their maritime boundaries farther and farther to sea. Global warming will transform oceanic conditions, particularly in Arctic seas.

préparé en ajoutant quelques parenthèses. Comme je suis né et que j'ai grandi en Nouvelle-Écosse, je suis particulièrement ravi de voir que les Maritimes, les Hébrides extérieures du Canada, soient si aptement représentées au comité.

**Le président:** Attendez qu'on vous parle des Halifax Rifles. Ce sera tout de suite après le retour du sénateur Forrestall.

**M. Boutilier:** Non, je vous promets de présenter un exposé d'où les Halifax Rifles seront tout à fait absents. Honorables sénateurs, je suis particulièrement heureux de l'occasion qui m'est donnée de comparaître devant vous. Il y a, comme vous le savez, cinq domaines marins qui requièrent un examen: l'océan Atlantique, l'océan Pacifique, l'océan Arctique, le réseau fluvial du Saint-Laurent et les Grands Lacs. S'il est permis de penser que les deux premiers océans sont en gros similaires, les autres domaines sont remarquablement différents.

J'entends pour une large part limiter mes propos à l'Atlantique et au Pacifique aux fins de la présente entreprise. À titre d'employé du ministère de la Défense nationale, je suis assujetti à certaines contraintes. Néanmoins, je vais tenter de répondre aux questions avec la plus grande franchise possible en établissant au besoin des comparaisons avec la région Asie-Pacifique, qui correspond à mon champ d'expertise particulier.

Nous devons nous demander quel est notre but. Bon nombre de témoins qui ont comparu devant vous ont souligné l'importance primordiale que revêt la mise au point d'un modèle clair, exhaustif et réalisable pour assurer la sécurité côtière du Canada. À cette fin, j'aimerais aborder six thèmes généraux: les définitions, les contextes, le renseignement, les cultures, les structures et l'éducation.

Permettez-moi d'aborder le premier — la définition de «sécurité». Au fil des ans, les définitions se sont multipliées. Au début des années 90, le Canada a pour une large part défini sa sécurité du point de vue de l'économie. Plus récemment et en tout cas au cours de la période post-11 septembre, la nation en est venue à adopter une vision plus traditionnelle de la sécurité, fondée sur l'exercice de la présence militaire et de l'influence politique. Quoi qu'il en soit, la sécurité est et doit être considérée dans une perspective plus large et moins fermée. Ainsi, la notion même de sécurité a, de façon simultanée, gagné en importance sur les axes vertical et horizontal.

Dans quels contextes doit-on envisager la question de la défense côtière? J'examine d'abord ce que je tiens pour certains faits nouveaux d'importance sur le plan mondial. Dans un premier temps, je tiens à préciser que les questions maritimes, à l'avenir, deviendront plus importantes, complexes et litigieuses. La vision des océans considérés comme le plus important bien commun au monde, qui appartient à tout le monde, mais qui ne relève de la responsabilité de personne, tire à sa fin. Au fur et à mesure que des nations cherchent à repousser leurs frontières maritimes de plus en plus loin vers la mer, les pressions relatives à l'exercice des compétences s'accentueront. Le réchauffement planétaire transformera les conditions océaniques, particulièrement dans les mers arctiques.

Fish stocks will come under greater pressure as the world's population grows at a rate of 60 million per year for the next 50 years. The disappearance of fish, and related organic foodstuffs, will generate serious domestic and international tensions with security implications.

Mercantile traffic will grow dramatically. Container ships carrying 1,000 TEUs, that is to say, 20-foot equivalent units or containers, made their appearance in the 1960s. So-called "Malacca-max" vessels carrying 18,000 containers or TEUs are now on the drawing board.

More seagoing trade will be focused on fewer ports, the so-called "megaports." These will handle between 45 and 60 per cent of global container traffic, representing 60 to 70 per cent of world trade. Door-to-door service means that maritime security now extends farther and farther inland. Megaports can be easily crippled by attacking their computer ganglia.

With 98 per cent of global population growth over the next half century scheduled to occur in the Third World, osmotic pressures on the boundaries of the First World in the form of illegal migration — a portion of which will come by sea — will mount.

There will be an uneasy dialectical tension between the dismantling of global barriers to travel, communications and money flows — all of which facilitate transnational illegal and terrorist activities — and the rise of technical solutions aimed at addressing these problems. The former will, no doubt, outpace the latter.

In the continental context, the United States and Canada are on the verge of revisiting the UN Convention on the Law of the Sea, 1982, with a view to possible ratification. Ratification will impose a particular burden on Canada since Ottawa will have 10 years in which to delineate the nation's maritime claims definitively. Experts on the Arctic predict that commercial trans-Arctic shipping may be only a decade away. The Arctic sea route reduces the Northern Europe-Northeast Asia voyage by roughly 4,000 nautical miles. Increased merchant traffic will have an impact on Canada and the United States. Homeland Defence, still a rather inchoate concept in the United States, will draw Canada and the United States together in the defence of the North American island.

At the national level, virtually all of the organizations involved directly or indirectly in maritime security appear to have significant capacity problems. The escalator phenomenon prevailed during the 1990s: fewer and fewer dollars chasing greater and greater responsibilities. All too frequently, efforts were made to disguise the capability gap by recourse to arguments that more was being accomplished with less. Indeed, the proliferation of hyphenated terms — cost-effective, multi-role, multi-task, et cetera — appears to have been in inverse proportion to genuine capacity.

Étant donné que la population mondiale augmentera au rythme de 60 millions de personnes par année au cours des 50 prochaines années, les stocks de poisson feront l'objet de pressions de plus en plus grandes. La disparition des poissons et des aliments organiques entraînera de graves tensions nationales et internationales ayant des conséquences sur la sécurité.

Le trafic marchand augmentera de façon spectaculaire. Les années 60 ont vu naître les porte-conteneurs de 1 000 EVP ou conteneurs-équivalents-20-pieds. Sur les planches à dessin, on retrouve aujourd'hui ce qu'on appelle des vaisseaux «Malacca-max» qui pourront transporter 18 000 conteneurs ou EVP.

Le commerce maritime accru se concentrera sur un moins grand nombre de ports, appelé «megaports». De 45 à 60 p. 100 du trafic conteneurs passera par ces ports, soit de 60 à 70 p. 100 du commerce mondial. Le service porte à porte signifie que la sécurité maritime s'étend désormais de plus en plus loin vers l'intérieur des terres. On pourrait facilement porter préjudice aux megaports en attaquant leurs centres informatiques.

Comme, au cours des 50 prochaines années, 98 p. 100 de la croissance démographique mondiale reste concentrée dans le tiers monde, les pressions osmotiques sur les frontières des pays industrialisés prennent la forme de migrations illégales — dont une partie passera par la mer — s'intensifieront.

On sera témoin d'une tension dialectique délicate entre le démantèlement des obstacles mondiaux aux déplacements, aux communications et aux mouvements d'argent — autant d'éléments qui facilitent les activités illégales et terroristes transnationales — et la montée de solutions techniques visant à remédier à ces problèmes. Il est certain que les premières prendront les deuxièmes de vitesse.

Dans le contexte international, les États-Unis et le Canada sont sur le point de revoir la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer de 1982 en vue d'une éventuelle ratification. La ratification imposera un fardeau particulier sur le Canada étant donné qu'Ottawa aura dix ans pour déterminer à titre définitif les revendications maritimes nationales. Les spécialistes de l'Arctique prédisent que nous ne sommes peut-être qu'à une décennie de la navigation commerciale transarctique. La route maritime de l'Arctique a pour effet de réduire d'environ 4 000 milles nautiques le voyage entre l'Europe du Nord et le nord-est de l'Asie. L'accroissement du trafic marchand aura un effet sur le Canada et les États-Unis. La défense du territoire, idée encore plutôt virtuelle aux États-Unis, aura pour effet d'unir le Canada et les États-Unis dans la défense de l'île que représente l'Amérique du Nord.

Au niveau national, la quasi-totalité des organisations associées à la sécurité maritime, de façon directe ou indirecte, semblent aux prises avec de sérieux problèmes de capacité. Dans les années 90, c'est le phénomène de l'ascenseur qui s'est imposé: assumer de plus en plus de responsabilités malgré des ressources pécuniaires de moins en moins grandes. Trop souvent, les efforts déployés visaient à cacher les carences au titre des capacités. Pour ce faire, on avait recours à des arguments selon lesquels on faisait

Part and parcel of this relentless erosion of national capability was the decline in Canada's maritime awareness, as highlighted by Vice-Admiral Garnett, Ret'd., on behalf of the Navy League. Similarly, marine scientific expertise and shipbuilding capacity declined. In the Australian case, Canberra sees a robust shipbuilding industry as an integral and vital, and not a negotiable, element of the nation's security.

At its simplest, real resources, sustained by a consistent, long-term vision, will be required if Canada is going to be serious about maritime security. The more the nation does, the greater Ottawa's room for manoeuvre will be in dealing with the United States. Maritime security must be seen as an important subset of a larger, national oceans management strategy.

Let me turn to the question of intelligence. There appears to be widespread agreement that a critical component of national and continental maritime security is a detailed and comprehensive — or recognized — picture of what is happening to Canada in its oceanic approaches, and also in its rivers and lakes. There are, however, differences in opinion as to how to arrive at that recognized picture, made up of radar contacts, automated vessel tracking, intelligence reports and so forth — and what to do with the information that is derived.

Professor Wark, for example, suggested enlisting Canadian officials overseas to provide mercantile intelligence. His vision is a throwback to the 1930s, when British shipping agents who worked in shipping offices in places like Yokohama and Shanghai had access to detailed information regarding manifests, sailing schedules and so forth. The challenge is far greater now. The Internet notwithstanding, intimate waterfront knowledge is considerably more difficult for trade commissioners and others to acquire.

What Professor Wark's testimony highlights, nonetheless, is the inestimable value of "humint" or human intelligence. One of the principal lessons of the post-Cold War era is that despite the evolution of more sophisticated and elegant electronic sources of intelligence, the Western world has been severely impeded by the lack of quality humint in places as disparate as Somalia, Iraq, Afghanistan and Indonesia.

Partly it is resources. The Japanese, for example, operate 130 maritime patrol aircraft from their home islands, which have a land area equal to 38 per cent of the province of British Columbia. Partly it is divisions of labour. The war on terrorism has demonstrated that it is possible to develop encyclopaedic data banks on commercial shipping, but the task is a daunting one and entails, ideally, contributions from a number of nations.

plus avec moins. En fait, la prolifération de termes à la mode — efficient, multirôle, multifonction, et cetera — semble avoir été inversement proportionnelle à la capacité véritable.

Au cœur de cette érosion incessante de la capacité nationale se trouve l'effritement de la sensibilisation maritime du Canada, comme l'a souligné le vice-amiral à la retraite Garnett au nom de la Ligue navale. De la même façon, l'expertise scientifique marine et la capacité des chantiers navals ont diminué. En Australie, Canberra voit une solide industrie de la construction navale comme un élément intégral et vital de la sécurité nationale, sans compromis possible.

Si le Canada entend faire preuve de sérieux dans le domaine de la sécurité maritime, on aura besoin, pour dire les choses le plus simplement possible, de véritables ressources, soutenues par une vision cohérente à long terme. Plus le pays en fera à ce propos, et plus Ottawa aura de marge de manœuvre dans ses tractations avec les États-Unis. On doit voir la sécurité maritime comme un volet important d'une stratégie nationale plus large de gestion des océans.

Permettez-moi maintenant de dire un mot de la question des renseignements. Il est de plus en plus admis qu'un portrait détaillé et exhaustif — ou reconnu — de la situation des abords océaniques, des fleuves et des lacs du Canada constitue un élément critique de la sécurité maritime nationale et continentale. Les moyens d'en arriver à ce portrait reconnu, composé de contacts radar, de surveillance automatisée des navires, des rapports de renseignement et ainsi de suite — sans parler de ce qu'il convient de faire des renseignements obtenus — donne lieu à des divergences d'opinion.

M. Wark, par exemple, a proposé de faire appel aux fonctionnaires canadiens en poste à l'étranger pour fournir les renseignements sur le commerce. Sa vision nous ramène tout droit aux années 30, époque où les agents maritimes britanniques en poste dans les bureaux d'administration des affaires maritimes comme Yokohama et Shanghai avaient accès à des informations détaillées sur les manifestes, les horaires d'appareillage et ainsi de suite. Aujourd'hui, le défi est nettement plus grand. En dépit d'Internet, on considère qu'il est nettement plus difficile pour les délégués commerciaux et d'autres d'acquérir une connaissance intime de l'activité riveraine.

Ce que fait ressortir le témoignage de M. Wark, néanmoins, c'est la valeur inestimable des renseignements humains. L'une des principales leçons de l'après-guerre froide, c'est que, malgré l'évolution de sources de renseignements plus raffinées et plus élégantes, l'Occident a été durement touché par le manque de renseignements humains de qualité dans des régions aussi disparates que le sont la Somalie, l'Irak, l'Afghanistan et l'Indonésie.

Il s'agit en partie d'un problème de ressources. Les Japonais, par exemple, exploitent 130 aéronefs de patrouille maritime à partir des îles qui composent le pays, dont la superficie correspond à 38 p. 100 de celle de la Colombie-Britannique. Le phénomène s'explique aussi en partie par la division du travail. La guerre contre le terrorisme a montré qu'il est possible de

Earlier testimony embraced a debate as to whether there should be bicoastal operations centres collecting data or one inter-agency centre in Ottawa. My own feeling is that there should be both. The two environments are different but complementary. Halifax and Esquimalt have a feel for regional maritime conditions that a centre in Ottawa is unlikely to have. Conversely, an operations centre in Ottawa will operate in a "political" environment, able to bring together information from both coasts, assemble it, analyze it and disseminate it at the highest levels.

Professor Wark was quite right when he emphasized the collection, analysis and distributional aspects of maritime intelligence; but that, self-evidently, is only a part of the picture. The other elements are appropriate and timely decision making and the ability to respond to your intelligence cues. Knowing that there is a vessel of interest in your maritime zone is an academic matter if you cannot track or intercept it.

In a word, our speed of response must be inside the enemy's curve.

Like the Jindalee Over the Horizon radar system in Australia, Surface Wave Radar is likely to provide an important increment to our maritime awareness. So also is CSI, the Container Security Initiative administered by the U.S. Customs Service, which ensures that containers bound for U.S. ports from eight different Asian locations are pre-screened. Despite such safeguards, however, only 2 per cent to 3 per cent of the millions of containers arriving in North American ports are likely to be subject to examination.

Turning to the subject of cultures, while there were discussions several years ago about integrating the U.S. Navy and U.S. Coast Guard operations more effectively, this has not come to pass. Nevertheless, in the post 9/11 era the two services have been working the issue of collaboration "particularly hard," according to recent testimony by Admiral Tom Fargo, the Commander of U.S. Pacific Command.

The U.S. Coast Guard has received a considerable infusion of cash since 9/11, but according to Fargo is still "really overtaxed." There are, in practice, two U.S. Coast Guards: The first engaged in armed constabulary work against drug runners, smugglers and other dangerous characters on the seas; the other dedicated to the prosaic, though important work of replacing navigation markers, undertaking search and rescue activities, et cetera.

constituer des bases de données encyclopédiques sur la navigation commerciale, mais la tâche est intimidante et suppose, idéalement, la contribution d'un certain nombre de nations.

Des témoignages antérieurs ont suscité un débat sur la question de savoir s'il convient d'établir sur les deux côtes des centres d'opération qui collectent les données ou centres interorganismes à Ottawa. Je pense pour ma part qu'il nous faudrait les deux. Les deux domaines sont différents mais complémentaires. Halifax et Esquimalt ont une compréhension des conditions maritimes régionales qu'un centre établi à Ottawa est peu susceptible d'avoir. À l'inverse, un centre d'opération établi à Ottawa fonctionnera dans un contexte «politique», ce qui lui permettra de recueillir des données émanant des deux côtes, de les regrouper, de les analyser et de les diffuser aux plus hauts échelons.

M. Wark a eu tout à fait raison de souligner les aspects des renseignements maritimes touchant la collecte, l'analyse et la diffusion. De toute évidence, cela ne constitue qu'une partie de l'équation. Les autres éléments sont la prise de décisions opportune et adéquate de même que la capacité de réagir à ce que les renseignements nous apprennent. Si on est en mesure ni de le suivre ni de l'intercepter, le fait de savoir qu'un navire suspect se trouve dans votre zone maritime revêt un intérêt purement théorique.

Bref, notre rapidité d'intervention doit correspondre à celle de l'ennemi.

À l'instar du système de radar australien Jindalee Over the Horizon, le radar à ondes de surface contribuera probablement à hausser notre sensibilisation maritime. Il en va de même pour la Container Security Initiative (CSI) administrée par le Service des douanes des États-Unis, laquelle a pour but d'assurer une inspection préalable des conteneurs à destination des États-Unis au départ de huit ports asiatiques différents. Malgré de telles garanties, cependant, seulement deux ou trois pour cent des millions de conteneurs qui arrivent dans les ports d'Amérique du Nord sont susceptibles d'avoir fait l'objet d'une inspection.

En ce qui concerne les cultures, l'intégration plus efficace des opérations de la Marine et de la Garde côtière des États-Unis, si elle a fait l'objet de discussions il y a quelques années, ne s'est jamais matérialisée. Néanmoins, au lendemain du 11 septembre, les deux services travaillent «particulièrement fort», pour citer un témoignage récent de l'amiral Tom Fargo, commandant de l'U.S. Pacific Command, dans le dossier de la collaboration.

La Garde côtière des États-Unis a eu droit à une injection considérable de capitaux depuis le 11 septembre, mais, selon Fargo, elle demeure «surexploitée». En pratique, il existe deux Gardes côtières des États-Unis: la première effectue un travail policier armé auprès des passeurs et des trafiquants de drogue ainsi que d'autres dangereux utilisateurs des mers; la seconde se consacre au travail prosaïque, quoique important, qui consiste à remplacer les bouées de navigation, à effectuer des activités de recherche et de sauvetage, et cetera.

If the differences between the former, often referred to as the world's third most powerful "navy," and the U.S. Navy are considerable, they are far less profound than those separating the Canadian Coast Guard and the Canadian Navy.

The core of the navy consists of sophisticated, armed, long-range surface combatants. Frigates and destroyers are operational, war-fighting machines, though they certainly can and do perform a variety of non-war-fighting roles. By way of comparison, the Canadian Coast Guard is a benign, unionized merchant service, strongly opposed, according to Mr. Adams, to being armed or involved in "taking down" ships at sea.

It strikes me that, for the moment, the Canadian Coast Guard is unable to fulfil even its existing mandate, let alone take on additional roles.

In Singapore, the Police Coast Guard is armed. Similarly, the Japanese Coast Guard, recently relabelled, in English, from the Maritime Safety Agency, is also armed.

The Australians are currently engaged in a debate about the establishment of a coast guard. They have a robust defence culture and spend nearly 2 per cent of their GDP on defence. The coast guard, however, will likely entail a further \$500-million expenditure and will constitute a stand-alone organization, distinct from the Royal Australian Navy.

Turning to the subject of structures, there appears to be a good deal of uncertainty in the United States regarding the nature of the homeland defence architecture. The spatial, functional and contextual relationships between the U.S. Coast Guard and the U.S. Navy are still being hammered out. While the Canadian Navy has an extraordinarily intimate working relationship with the U.S. Navy, and the Canadian Coast Guard has many ties with the U.S. Coast Guard, we need to ask: What will be the impact on the Canadian services of changes in the functions and procedures of their American counterparts?

A significant number of U.S. agencies have been drawn under the homeland defence umbrella with a view to enhancing coordination and achieving greater clarity in terms of roles and responsibilities.

The Americans, of course, are not alone in having a multiplicity of agencies concerned with maritime security. India and China, for example, each have 14 different organizations responsible for aspects of maritime security.

Turning to education, one of the biggest challenges associated with achieving an effective and dynamic coastal security regime will be educational.

Senior officials, political and bureaucratic, will need to have a far greater knowledge of what other departments do and what the various dimensions of maritime security are. When otherwise

Si les différences entre la première, souvent qualifiée de troisième «marine» du monde du point de vue de la présence et la Marine des États-Unis sont considérables, elles sont bien moins profondes que celles qui distinguent la Garde côtière canadienne et la Marine canadienne.

Le noyau de la marine se compose de bâtiments de combat de surface perfectionnés, armés et à longue portée. Les frégates et les destroyers sont des machines de guerre fonctionnelles, même s'ils peuvent jouer et jouent effectivement divers rôles non liés à la guerre. En revanche, la Garde côtière canadienne est un service marchand gentil et syndiqué composé de femmes et d'hommes fortement opposés, selon M. Adams, à l'idée d'être armés ou de devoir «couler» des bateaux en mer.

Ce qui me frappe, c'est que, pour le moment, la Garde côtière est incapable de s'acquitter de son mandat actuel, et encore moins de jouer des rôles additionnels.

À Singapour, la Garde côtière de police est armée. De la même façon, la Garde côtière japonaise, qu'on appelait l'Agence de sécurité maritime en français et qu'on a récemment rebaptisée, est également armée.

À l'heure actuelle, les Australiens débattent de l'opportunité d'établir une Garde côtière. Ce pays, qui dispose d'une solide culture de la défense, consacre près de 2 p. 100 de son PIB à la défense. Cependant, la Garde côtière exigera visiblement des dépenses additionnelles de 500 millions de dollars de plus et constituera une organisation autonome, distincte de la Marine royale australienne.

En ce qui concerne les structures, la nature de l'architecture de la défense du territoire aux États-Unis semble susciter une grande incertitude. On s'efforce toujours de définir les relations spatiales, fonctionnelles et contextuelles entre la Garde côtière des États-Unis et la Marine des États-Unis. Si la Marine canadienne a des relations de travail extraordinairement étroites avec la Marine des États-Unis et que la Garde côtière du Canada a de nombreux liens avec la Garde côtière des États-Unis, nous devons nous poser la question suivante: quel sera l'impact sur les services canadiens de la transformation des fonctions et des procédures de leurs homologues américains?

Aux États-Unis, on a regroupé un grand nombre d'organismes sous le parapluie de la défense du territoire afin d'accroître la coordination et de mieux définir les rôles et responsabilités de chacun.

Bien entendu, les Américains ne sont pas les seuls à avoir une multitude d'organismes préoccupés par la sécurité maritime. L'Inde et la Chine, par exemple, comptent chacun 14 organismes différents responsables d'aspects de la sécurité maritime.

Sur le plan de l'éducation, l'un des principaux défis associés à l'établissement d'un régime de sécurité côtière efficace et dynamique aura trait à la formation.

Les principaux dirigeants, les politiciens comme les fonctionnaires, devront avoir une connaissance nettement supérieure de ce que font d'autres ministères ainsi que des diverses dimensions de la sécurité maritime. Lorsque des

knowledgeable individuals refer to the inappropriateness of dispatching Canadian "battleships" to Asia, we have our work cut out for us.

In conclusion, the oceanic world surrounding Canada will become more complex, contentious and confrontational in the future. Major organizational, cultural, educational and intelligence-related challenges lie ahead. Real and sustained resources will be needed if we are going to be serious about enhancing our coastal defence.

On the one hand, there must be far greater coordination of effort, and on the other hand, far greater clarity regarding the roles and responsibilities of the organizations contributing to coastal security.

Ad hocery is not an acceptable course of action, despite its reputed pedigree.

**The Chairman:** Perhaps you could clarify two points relating to pages 11 and 12. At the bottom of page 11 you pointed out that the Canadian Coast Guard was a benign, unionized merchant service. You quoted a Mr. Adams.

**M. Boutilier:** Yes, from earlier testimony.

**The Chairman:** Is that also your view?

**M. Boutilier:** Yes. Well, it is my view of the Coast Guard as it currently stands. Whether the Coast Guard should be armed is another issue that we need to explore.

**The Chairman:** It was not clear whether you were quoting him for the record or whether you were quoting him as someone who agreed with you.

**M. Boutilier:** No, I am simply citing his vision of the service that he heads.

**The Chairman:** Then on the next page you comment that the Coast Guard is unable to fulfil its existing mandate, let alone take on additional roles. Presumably that statement applies to every other department of government unless given additional funding?

**M. Boutilier:** Yes, I think that is probably the case, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Therefore you were not singling out the Coast Guard as being unable to take on other roles, it is just whoever takes on this role needs a packet of cash to do it. Is that fair?

**M. Boutilier:** Yes. Earlier in my presentation, I suggested that virtually all of the agencies that are involved directly or indirectly in this question of maritime security are probably at their limit in terms of their capacity.

**The Chairman:** Would that also be the reason why the hole, the problem, exists, because no one has the funding to get there?

**M. Boutilier:** It is much more than a question of funding. It is a question of coordination and integration.

**The Chairman:** Would it also involve political will?

personnes par ailleurs averties affirment qu'il est inapproprié de dépêcher des «navires de guerre» canadiens en Asie, on se rend compte que nous avons fort à faire.

En conclusion, le monde océanique qui entoure le Canada sera à l'avenir plus complexe, plus litigieux et davantage axé sur la confrontation. De grands défis liés à l'organisation, à la culture, à l'éducation et au renseignement nous attendent. Si nous envisageons sérieusement de resserrer notre défense côtière, nous allons devoir investir des ressources réelles et soutenues.

On doit, d'une part, assurer une bien meilleure coordination des efforts et, d'autre part, beaucoup mieux définir les rôles et les responsabilités des organisations qui contribuent à la sécurité côtière.

Malgré sa réputation qui n'est plus à faire, l'improvisation n'est pas une solution acceptable.

**Le président:** Peut-être pourriez-vous clarifier deux points concernant les pages 11 et 12 de votre mémoire. Au bas de la page 11, vous dites que la Garde côtière du Canada est un service marchand gentil et syndiqué. Vous citiez un certain M. Adams.

**M. Boutilier:** Oui, à partir d'un témoignage antérieur.

**Le président:** Est-ce aussi votre point de vue?

**M. Boutilier:** Oui. Eh bien, c'est ainsi que je perçois la Garde côtière dans sa forme actuelle. La question de savoir si les membres de la Garde côtière devraient être armés constitue un autre enjeu que nous devrons explorer.

**Le président:** Il était difficile de savoir si vous le citiez aux fins du compte rendu ou à titre de personne d'accord avec votre position.

**M. Boutilier:** Non, je faisais simplement état de sa vision du service qu'il dirige.

**Le président:** Puis, à la page suivante, vous dites que la Garde côtière est incapable de s'acquitter de son mandat actuel, encore moins de jouer des rôles additionnels. On peut imaginer que cette affirmation s'applique à tous les ministères du gouvernement, en l'absence de fonds additionnels?

**M. Boutilier:** Oui, monsieur le président, c'est probablement vrai.

**Le président:** Par conséquent, vous ne singularisez pas la Garde côtière à titre d'organisation incapable d'accepter d'autres rôles. Seulement, l'organisation qui acceptera un tel rôle aura besoin de beaucoup d'argent pour le faire. Est-ce exact?

**M. Boutilier:** Oui. Plus tôt dans mon exposé, j'ai laissé entendre que la quasi-totalité des organismes associés à la question de la sécurité maritime, directement ou indirectement, en sont probablement aux limites de leur capacité.

**Le président:** Le fait qu'il y ait un trou, un problème, s'explique-t-il par l'absence de fonds?

**M. Boutilier:** C'est beaucoup plus qu'une question de financement. C'est une question de coordination et d'intégration.

**Le président:** Cela suppose-t-il aussi une volonté politique?

**Mr. Boutilier:** Yes.

**Senator Atkins:** On page 5, you say that the United States and Canada are on the verge of revisiting the UN Convention on the Law of the Sea. Can you explain that to me?

**Mr. Boutilier:** The UN Convention on the Law of the Sea was passed in 1982, as you know. Neither the United States nor Canada, to my knowledge, has ratified that convention. It has been subject to repeated revision. My understanding, from talking to authorities in the field, is that the Canadian and U.S. governments are working towards possible ratification of that convention.

**Senator Atkins:** You say Ottawa will have 10 years in which to delineate the maritime claims.

**Mr. Boutilier:** That is my understanding. When it comes to contested areas, for example in the Arctic, where boundary lines lie, what constitutes straits, international straits and so on, there will be a 10-year limit in which Canada must state its case.

**Senator Atkins:** Does that apply to the 200-mile perimeter?

**Mr. Boutilier:** No, not to my knowledge.

**Senator Smith:** Mr. Boutilier, you said that real resources would be required to improve maritime security. I am not sure that you really prioritized what you think the main two or three would be. What would be your two or three highest priorities in improving maritime security?

**Mr. Boutilier:** Assets, quite clearly, are a priority. If we look at the figures from earlier testimony on the number of vessels available in the Coast Guard, for example, we see a dramatic diminution in that asset base. This also applies to personnel.

We have heard from RCMP testimony, for example, that they believe that they have an inadequate supply of personnel with respect to port security. There would also be costs involved in greater levels of coordination, of information sharing, et cetera.

I would prioritize the top three as assets, personnel and intelligence.

**Senator Smith:** When you are involved with the government there is no shortage of supplicants making the case for limited public dollars. Of course, we hear many submissions about health care, education, the environment, technology and such. To make the case that maritime security should be a top priority, let us take the West Coast, with which you would be particularly familiar. You are still based there, are you not?

**Mr. Boutilier:** I am.

**Senator Smith:** What difference to the lives of West Coasters would several more ships make?

**M. Boutilier:** Oui.

**Le sénateur Atkins:** À la page 5, vous dites que les États-Unis et le Canada sont sur le point de revoir la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer. Vous pourriez m'expliquer?

**M. Boutilier:** Vous savez, la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer a été adoptée en 1982. À ma connaissance, ni les États-Unis ni le Canada n'ont ratifié la convention. Elle a fait l'objet de réexamens à répétition. Ce que je crois comprendre, au terme de discussions avec les responsables du domaine, c'est que les gouvernements du Canada et des États-Unis déploient des efforts en vue d'une éventuelle ratification de la convention.

**Le sénateur Atkins:** Vous avez dit qu'Ottawa disposera de dix ans pour définir les revendications maritimes.

**M. Boutilier:** C'est ce que je comprends. En ce qui concerne le secteur contesté, l'Arctique, par exemple, le tracé des frontières, ce que sont les détroits, les détroits internationaux et ainsi de suite, le Canada aura dix ans pour faire valoir son point de vue.

**Le sénateur Atkins:** Cela s'applique-t-il au périmètre de 200 milles?

**M. Boutilier:** Non, pas à ma connaissance.

**Le sénateur Smith:** Monsieur Boutilier, vous avez dit que de véritables ressources seraient nécessaires à l'amélioration de la sécurité maritime. Je ne suis pas certain que vous ayez vraiment établi ce que devrait être nos deux ou trois principales priorités. En ce qui concerne l'amélioration de la sécurité maritime, quelles seraient pour vous les deux ou trois principales priorités?

**M. Boutilier:** De toute évidence, les actifs constituent une priorité. À l'examen des données provenant de témoignages antérieurs sur le nombre de navires dont dispose la Garde côtière, par exemple, on constate une diminution radicale des immobilisations. Le même raisonnement s'applique au personnel.

Dans leurs témoignages, par exemple, des représentants de la GRC ont dit croire ne pas disposer d'un effectif suffisant pour assurer la sécurité des ports. Des niveaux accrus de coordination, d'échange d'information, et cetera généreraient également des coûts.

À mes yeux, les trois principales priorités seraient les actifs, le personnel et les renseignements.

**Le sénateur Smith:** Au gouvernement, on est toujours confronté à des suppliants qui revendentiquent une part des deniers publics limités. Bien entendu, on entend de nombreux témoignages au sujet des soins de santé, de l'éducation, de l'environnement, de la technologie et ainsi de suite. Pour prouver que la sécurité maritime devrait compter parmi les toutes premières priorités, prenons le cas de la côte Ouest, que vous connaissez particulièrement bien. Vous êtes toujours en poste là-bas, pas vrai?

**M. Boutilier:** Oui.

**Le sénateur Smith:** En quoi la présence de quelques bateaux de plus changerait-elle la vie des habitants de la côte Ouest?

**Mr. Boutilier:** We could look at the availability of Coast Guard resources with respect to search and rescue. On a number of occasions, there have not been sufficient vessels to provide uniform and adequate coverage.

The Coast Guard, as I understand from press reports, does not have sufficient vessels for a Swissair-111-style event in approaches to Vancouver International Airport. We also know that there is an issue with maritime surveillance. Do we have sufficient assets and airtime available to provide a uniform, recognized maritime picture? There are those who would argue that these are not available.

**Senator Smith:** The Coast Guard had a problem with an accident in the Georgia Strait some time in the last year or two. There seemed to be a ship in the area but the problem was whether the crew knew what they were doing. My recollection of it —

**Mr. Boutilier:** I have only press reports to go by, but it appeared to be an interdepartmental issue. There were different visions of what the various departmental staff had authority to do.

**Senator Smith:** There have been several occasions of boatloads of illegal immigrants from the Far East. By and large, were they not intercepted? Are you aware of large shiploads of illegal immigrants meeting with success, only to be found out?

**Mr. Boutilier:** The principal episode occurred in 1999, when I believe some six ships appeared, probably from the Fujian coast in Central China. One of the ships was found sinking and deserted. We can only presume that it carried illegals. That implies that there was some kind of coastal cooperation. Otherwise, there would have been 150 bedraggled Chinese somewhere on the northwest coast of Vancouver Island.

**Senator Banks:** — or drowned.

**Mr. Boutilier:** — or quite possibly drowned. This is an issue that Australians have wrestled with because people were accused of sinking their own ships so that they would be rescued. Other episodes included ships that we succeeded in tracking and intercepting. The departments worked together quite efficiently in bringing them to shore and holding them for health and immigration reasons.

However, we see that the purveyors of illegal migrants are extraordinarily adept at measuring the weakness of systems. Almost immediately after we intercepted those vessels, they began to reposition the flow of migrants to other parts of North America or to Europe.

**Senator Smith:** We heard this morning from another witness that by and large, maritime security should be dealt with by the Coast Guard rather than by the navy. One of the arguments was that the cost saving was perhaps as high as a factor of 10. In other words, the Coast Guard could be outfitted with a fast 37- to 39-foot boat with a crew of 3 that could handle most of these

**M. Boutilier:** Nous pourrions considérer la disponibilité de ressources de la Garde côtière pour les activités de recherche et de sauvetage. À de nombreuses reprises, le nombre de navires n'a pas été suffisant pour assurer une protection uniforme et adéquate.

D'après ce que je comprends de la lecture d'articles de journaux, la Garde côtière ne dispose pas d'un nombre suffisant de navires pour faire face à un accident comme celui du vol Swissair-111 aux abords de l'Aéroport international de Vancouver. Nous savons aussi que la surveillance maritime pose problème. Les heures de vol et les actifs sont-ils suffisants pour dresser un portrait uniforme et reconnu de la situation maritime? Certains diraient que ces deux éléments brillent par leur absence.

**Le sénateur Smith:** La Garde côtière a fait face à un problème à la suite d'un accident survenu dans le détroit de Georgia il y a un an ou deux. Un bateau était présent dans le secteur, semble-t-il, mais le problème est venu du fait que les membres de l'équipage ne savaient pas ce qu'ils faisaient. Si mes souvenirs sont bons...

**M. Boutilier:** Je n'ai que des articles de journaux comme sources, mais c'était, paraît-il, un problème interministériel. Il y avait des visions différentes de ce que les divers membres du personnel des ministères étaient autorisés à faire.

**Le sénateur Smith:** À quelques reprises, des bateaux remplis d'immigrants illégaux en provenance d'Extrême-Orient sont venus jusqu'ici. N'ont-ils pas pour la plupart été interceptés? À votre connaissance, d'importants bateaux remplis d'immigrants illégaux arrivent-ils à leurs fins, uniquement pour être découverts?

**M. Boutilier:** Le principal épisode est survenu en 1999: quelque six bateaux, je crois, sont apparus, probablement en provenance de la côte du Fujian en Chine centrale. L'un des bateaux découverts était en train de couler et avait été abandonné. On ne peut que supposer qu'il transportait des immigrants illégaux. Cette situation laisse croire à une forme de coopération côtière. Sinon, on aurait aperçu 150 Chinois débraillés quelque part sur la côte nord-ouest de l'île de Vancouver.

**Le sénateur Banks:** ... ou noyés.

**M. Boutilier:** ... ou peut-être noyés. Les Australiens ont été aux prises avec ce problème parce qu'on a accusé des personnes de saborder leurs propres navires pour pouvoir être sauvés. Dans d'autres cas, on est parvenu à suivre et à intercepter des bateaux. Les ministères ont travaillé efficacement pour ramener les passagers à terre et les détenir pour des raisons de santé et d'immigration.

Cependant, nous constatons que les passeurs de migrants illégaux maîtrisent de façon extraordinaire l'art d'évaluer les faiblesses du système. Presque tout de suite après l'interception des bateaux en question, ils ont commencé à dévier les migrants vers d'autres régions d'Amérique du Nord ou d'Europe.

**Le sénateur Smith:** Ce matin, un autre témoin a pour l'essentiel soutenu que la sécurité maritime devrait relever de la Garde côtière plutôt que de la Marine. L'un des arguments invoqués était que les économies pouvaient atteindre un facteur de dix. En d'autres termes on pourrait doter la Garde côtière d'un bateau rapide de 37 à 39 pieds avec trois membres d'équipage pouvant intervenir dans la plupart des cas de cette nature. Si, en revanche,

situations. However, if you were to use a frigate for the same purpose, you would have to multiply the cost by about 10. Do you agree with that? Do you have a view on that?

**Mr. Boutilier:** I do not know the operating costs of a hypothetical Coast Guard vessel. I would say in response to your proposition that increasingly, our navy's strength lies in long-term deployments. As I said in my presentation, we can no longer denominate our national security in purely parochial terms. More and more we will be obliged to use our naval assets, which are fairly scarce, in distant waters. It is probably inappropriate to utilize such highly sophisticated vessels in such a way. The actual dollar value difference between using the frigate for an interception and what may happen in the future with more purpose-built vessels operated by the Coast Guard is another thing.

**Senator Smith:** My last question was asked of an earlier witness and concerns making the case for more resources for the Coast Guard, in particular. I could not help but think back to my days in former Prime Minister Trudeau's government. When people had an idea with a great deal of merit that would cost money, you would have a conversation with them to try to find other areas in which to save money. If you did not balance that with some money-saving ideas, particularly in your own department, the conversation often did not last long.

Do you have any ideas about things that would fall into that category, of resources currently being spent that might be questioned, and savings realized that might be switched?

**Mr. Boutilier:** No, I do not, sir. Certainly, in recent days there has been an expectation that the Department of National Defence effect savings; and this is being done. I am sure that greater levels of coordination between the departments could achieve some degree of saving.

**The Chairman:** Mr. Boutilier, the vessels that we heard about earlier today were relatively small, similar to the supply boats that are used for offshore drilling. They were described as capable of 20 knots or so and as being sufficient to intercept most vessels. They were described as easily armed and utilitarian. Giving you a more specific example, would you agree that there is a shortage of those vessels, whether run by the navy or by the Coast Guard, to provide this kind of interdiction off our coasts?

**Mr. Boutilier:** One thing works in our favour, in the sense that with the exception of the drug trade and illegal migrants, many of the vessels of interest must per force pass through certain choke points, and that narrows the field of surveillance somewhat.

Travelling at 20 knots would certainly be more than sufficient, I would imagine, for most merchant ships. As for assets available in the Coast Guard, I do not know, for example, which vessels could make 20 knots.

on utilise une frégate aux mêmes fins, les coûts sont multipliés par un facteur de dix environ. Êtes-vous d'accord? Avez-vous des vues à ce sujet?

**M. Boutilier:** Je ne sais rien des coûts de fonctionnement d'un hypothétique bateau de la Garde côtière. En réponse à votre affirmation, je dirais que la force de notre Marine réside de plus en plus dans les déploiements à long terme. Comme je l'ai indiqué dans mon exposé, nous ne pouvons plus définir notre sécurité nationale de façon purement fermée. De plus en plus, nous allons être obligés de faire appel à nos actifs navals, qui sont relativement limités, dans des eaux éloignées. Il est probablement inapproprié d'utiliser à de telles fins des bateaux aussi perfectionnés. Quant à la différence de coûts entre le recours à une frégate pour une interception, ce qui pourrait arriver à l'avenir grâce à des navires mieux adaptés à cette fin qu'exploiterait la Garde côtière, c'est une autre question.

**Le sénateur Smith:** Ma dernière question, qui a été adressée à un témoin antérieur, porte sur la justification de l'affectation de plus de ressources pour la Garde côtière en particulier. Je ne peux m'empêcher de songer à l'époque où je faisais partie du gouvernement de l'ancien premier ministre Trudeau. Lorsque quelqu'un avait une excellente idée qui allait engendrer des coûts, on discutait avec lui pour tenter de trouver d'autres secteurs où des économies étaient envisageables. Si l'intéressé n'avait pas d'idée qui permette de réaliser des économies et d'assurer un certain équilibre, en particulier au sein de son propre ministère, il arrivait souvent que la conversation ne dure pas longtemps.

Avez-vous des idées concernant des éléments pouvant être versés dans cette catégorie, c'est-à-dire des ressources qu'on utilise aujourd'hui à des fins discutables et des économies qui pourraient servir à d'autres fins?

**M. Boutilier:** Non, monsieur. Il est certain que, au cours des dernières années, on a compté sur le ministère de la Défense nationale pour réaliser des économies. C'est en train de se faire. Je suis certain que des niveaux supérieurs de coordination entre les ministères permettraient de réaliser certaines économies.

**Le président:** Monsieur Boutilier, les vaisseaux dont on nous a parlé plus tôt aujourd'hui sont relativement petits, semblables aux bateaux de ravitaillement utilisés pour le forage en mer. On nous a dit qu'ils pouvaient faire jusqu'à 20 nœuds et que cela était suffisant pour intercepter la plupart des bateaux. On nous a dit qu'ils étaient faciles à armer et utilitaires. Pour vous donner un exemple plus précis, pensez-vous qu'il y ait une pénurie de vaisseaux de ce genre, qu'ils soient exploités par la Marine ou la Garde côtière, afin d'interdire nos côtes à des indésirables?

**M. Boutilier:** L'une des choses qui méritent notre faveur, c'est que, si on excepte le trafic de drogue et les migrants illégaux, bon nombre de ces bateaux suspects sont contraints de passer par certains points d'étranglement, ce qui a pour effet de réduire quelque peu le champ de surveillance.

J'imagine qu'une vitesse de 20 nœuds serait plus que suffisante pour la plupart des navires marchands. Quant aux actifs dont bénéficie la Garde côtière, j'ignore quels vaisseaux, par exemple, pourraient filer à une vitesse de 20 nœuds.

The maritime coastal defence vessels, which are largely inshore and training vessels, do not operate at that speed. That immediately moves us up to another level. Frigates and destroyers operate in excess of 20 knots but they would be most inappropriate for this sort of activity.

**The Chairman:** It is ironic that the Coast Guard is not guarding the coasts and the coastal defence vessels are also not guarding the coasts. We need to find new names for the department.

**Senator Banks:** That is exactly right. Australia is a maritime country and a continent. They are looking at a Coast Guard, rather than at the navy, for precisely the reason that you mentioned.

To use a land analogy, it seems silly to ask the army to bring a tank over because there has been a break and enter at a drug store when we could send a car. At the moment, when some enforcement capability is needed, the Australians and we have to call someone else because the Coast Guard cannot do it.

The Coast Guard presently does not have any enforcement capabilities. A Coast Guard ship, at that choke point to which you referred, could not force, oblige or cause a ship to stop, because it has no authority to do so. It might if fishery officers were on-board. It could ask a ship to stop, but it cannot oblige a ship to stop.

In some aspects of coastal security, the bad guys would be aware of that fact, with which we need to be concerned to some degree. We are looking at, among other things, the quickest, dirtiest, cheapest and most practical, short-term way to bring some enforcement capability to the littoral, the continental shelf water.

We know what the navy does. It has warships. As you say, they are increasingly being dispersed widely. At the moment, there are no ships that can enforce Canadian sovereignty and perform a constabulary as opposed to a military function within 150 miles or so of our coast. The coastal defence vessels cannot go that far. They are not fast enough. The navy, for the most part, cannot be there.

My argument, and that of some others, is that the provision of an enforcement capability, not a military one, must be considered for the Coast Guard. Do you think that, in the main, that should be considered?

**Mr. Boutilier:** That is certainly the way in which more and more governments in the Asia-Pacific region are heading. In the Australian context, there was mounting concern about the utilization of the navy, in the words of one observer, to "punch holes" in the ocean in search of illegal migrants, of which there were 15,000 in 1999, compared with about 650 in 1999 on the West Coast of Canada.

**Senator Banks:** That we know of.

Les navires de défense côtière, qui sont pour l'essentiel des bâtiments côtiers et d'entraînement, ne peuvent atteindre une telle vitesse. Nous devons immédiatement passer à un échelon supérieur. Les frégates et les destroyers atteignent une vitesse supérieure à 20 nœuds, mais ce n'est pas le genre de bâtiment dont on a besoin pour ce genre d'activités.

**Le président:** Il est ironique de penser que la Garde côtière ne garde pas les côtes, pas plus que les navires de défense côtière. Nous allons devoir trouver de nouveaux noms pour le ministère.

**Le sénateur Banks:** Vous avez parfaitement raison. L'Australie est un pays et un continent maritime. Ils songent à une Garde côtière plutôt qu'à la marine pour les raisons précises que vous venez de citer.

Pour reprendre une analogie terrestre, il serait absurde de demander à l'armée de dépecher un char d'assaut parce qu'il y a eu une introduction par effraction dans une pharmacie. Une voiture suffirait. À l'heure actuelle, lorsqu'on doit faire respecter la loi, les Australiens et nous devons faire appel à quelqu'un d'autre parce que la Garde côtière ne peut se charger de ce travail.

Pour le moment, la Garde côtière n'a aucune capacité d'appliquer la loi. Aux points d'étranglement auxquels vous avez fait référence, un bateau de la Garde côtière ne pourrait contraindre ni obliger un bateau à s'arrêter, ni faire en sorte qu'il s'immobilise, faute des pouvoirs nécessaires. Il pourrait le faire si des agents des pêches se trouvaient à bord. Il pourrait demander à un bateau de s'immobiliser, mais pas l'obliger à le faire.

En ce qui concerne certains aspects de la sécurité côtière, les méchants sont au courant de la situation, ce qui doit nous préoccuper jusqu'à un certain point. Nous sommes en quête, entre autres, du moyen à long terme le plus rapide, le plus sale, le moins cher et le plus pratique d'établir sur le littoral, les eaux de la plate-forme continentale, une forme de capacité de faire appliquer la loi.

Nous savons ce que fait la Marine. Elle a des bâtiments de guerre. Comme vous le dites, ils sont de plus en plus dispersés. À l'heure actuelle, il n'y a, dans un périmètre d'environ 150 milles de nos côtes, aucun navire en mesure de faire respecter la souveraineté canadienne et d'exercer une fonction policière plutôt qu'une fonction militaire. Les navires de défense côtière ne peuvent aller aussi loin. Ils ne sont pas aussi suffisamment rapides. La Marine, pour l'essentiel, ne peut être présente.

Ce que certains autres et moi affirmons, c'est qu'on doit envisager de doter la Garde côtière d'une capacité policière, et non militaire. Pensez-vous, en gros, qu'une telle possibilité devrait être envisagée?

**M. Boutilier:** Il est certain que c'est la voie dans laquelle s'engagent de plus en plus de gouvernements de la région Asie-Pacifique. En Australie, on s'inquiète de plus en plus de l'utilisation de la marine comme moyen, pour reprendre les mots d'un observateur, de «creuser des trous» dans l'océan à la recherche de migrants illégaux: en 1999, il y en a eu 15 000, comparativement à quelque 650 la même année sur la côte ouest du Canada.

**Le sénateur Banks:** Pour ce que nous en savons.

**Mr. Boutilier:** That we know of, yes indeed.

The Australian navy has much larger issues with which to deal. They are planning to have an armed coast guard.

I should draw your attention to the fact that that debate in Canberra is along party lines. The current party in power, of Mr. Howard, is not in favour of an armed coast guard. The Labour Party is in favour.

It is difficult in part to reach a conclusion because there are a vast number of variations in the Asia-Pacific region. Some have gone with an armed coast guard, some have not. It would appear in this case that the Coast Guard has the ability to carrying officers able to perform an arrest to sea, but getting all the officers and players in the right place at the right time does seem cumbersome. I would have thought, despite Canadian Coast Guard reluctance, that the U.S. model should probably be looked at, in the sense that it has the capability to work both sides of the street and deal with heavy-duty issues. It can also perform all of the more mundane tasks with respect to navigation, pollution and so forth.

**Senator Banks:** We would be talking about adding a constabulary and enforcement capability to the other things that are equally important.

**Mr. Boutilier:** Certainly. Based on my analysis of emerging coast guards, and indeed coast guards have come of age throughout the whole of the Pacific, that is the route that more and more nations seem to be taking.

**Senator Banks:** With respect to flying the flag, we have, at the moment, over 100 vessels of some capacity in the Canadian Coast Guard. You talked about the likelihood within the foreseeable future of practicable shipping navigation in the Arctic waters. Among the things with we will be concerned, if we do ratify the UN Convention on the Law of the Sea, is in which direction do the borderlines go when we are extending jurisdiction? Alaska and the Yukon are examples. The same thing will be true on the East Coast.

In the main, Canada has always claimed sovereignty over the Arctic waters. Everyone concedes that a greater presence of some kind there would contribute to the likelihood of our being able to continue to claim sovereignty.

If we sign the UN Convention on the Law of the Sea, which I understand begins the process under which we will begin to apply, if that is the right word, to extend our jurisdiction out to the edge of the continental shelf, what is the conflict between that and the freedom of the high seas for shipping?

That question has been raised in the North. You have a historical view of that and it has to do with sovereignty. What are we looking at there? Will a nation be able to claim that we do not have jurisdiction in these inter-island waters in the Arctic because they are the high seas?

**M. Boutilier:** Pour ce que nous en savons, c'est tout à fait juste.

La Marine australienne fait face à des problèmes beaucoup plus graves. Aussi les Australiens envisagent-ils de se doter d'une garde côtière armée.

J'attire votre attention sur le fait que, à Canberra, le débat s'oriente selon les lignes de partis. Le parti actuellement au pouvoir, celui de M. Howard, n'est pas favorable à une Garde côtière armée. Le Parti travailliste l'est, lui.

Il est difficile d'en venir à une conclusion parce que, dans la région Asie-Pacifique, on observe un certain nombre de variations. Certains pays ont opté pour une garde côtière armée, d'autres non. Il semble bien, dans ce cas, que la Garde côtière ait la capacité de transporter des agents autorisés à procéder à une arrestation en mer, mais il semble difficile de réunir l'ensemble des agents et des intervenants au bon endroit au bon moment. Malgré la réticence de la Garde, je pense pour ma part qu'on devrait probablement étudier le modèle américain, en ce sens que la Garde côtière de ce pays a la capacité de regarder des deux côtés de la rue et de s'occuper des questions lourdes. Elle peut également s'acquitter de fonctions plus quotidiennes touchant la navigation, la pollution et ainsi de suite.

**Le sénateur Banks:** Il s'agirait d'ajouter une capacité policière et l'application de la loi à d'autres aspects qui sont tout aussi importants.

**M. Boutilier:** Certainement. Selon mon analyse des gardes côtières naissantes et de celles qui ont vu le jour dans l'ensemble de la région du Pacifique, c'est la voie dans laquelle de plus en plus de nations semblent s'engager.

**Le sénateur Banks:** En ce qui concerne le déploiement du drapeau, il y a actuellement à la Garde côtière du Canada plus de 100 navires d'une forme ou d'une autre. Vous avez dit qu'il était probable que, dans un avenir prévisible, les eaux de l'Arctique se prêtent à la navigation commerciale. L'un des problèmes auxquels nous serons confrontés si nous ratifions la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, est la suivante: dans quel sens les frontières iront-elles si nous élargissons nos compétences? L'Alaska et le Yukon sont des exemples. Il en ira de même sur la côte Est.

Pour l'essentiel, le Canada a toujours affirmé sa souveraineté sur les eaux de l'Arctique. Chacun admet qu'une présence plus grande sur place, quelle qu'en soit la forme, renforcerait notre capacité de continuer d'affirmer cette souveraineté.

Si nous signons la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, qui, si je comprends bien, donnera le coup d'envoi de la procédure en vertu de laquelle nous allons commencer à demander, si c'est le mot juste, l'élargissement de notre compétence jusqu'à la limite de la plate-forme continentale, peut-on voir un conflit entre cette volonté et l'utilisation libre des hautes mers pour la navigation commerciale?

Cette question a été soulevée dans le Nord. Vous avez un point de vue historique sur cette situation, qui a des incidences sur la souveraineté. A quoi sommes-nous ici confrontés? Une nation

**Mr. Boutilier:** That is certainly my understanding. My colleagues who work in the Arctic maintain that it is simply a question of time before there will be commercial trans-Arctic shipping. All of the evidence I have been able to deduce is that our presence in the Arctic has been largely fictional.

You must always bear in mind, which I know you will have taken into account, that when you look at any fleet, probably only a third is available at any one time. When we look at 104 ships for the Coast Guard, as reported in the testimony before this committee, 30 or 35 ships available at any one time would be the norm. If you begin to move them along the East Coast, West Coast and into the Arctic, you would have a pretty tiny spatial presence.

I can certainly see there being disputes in the North Americans, and the U.S. Navy in particular, are extremely concerned about creeping "jurisdictionalism." It sees the gradual pressures in many cases.

For example, the Chinese are looking to extend their territorial control out to the 200-mile exclusive economic zone limit as a result of the downing of the EP-3 surveillance aircraft.

This is not acceptable in international law but there are more and more people arguing for it. The Americans will fight that at every turn, because they see the oceans shrinking in terms of the movement of their naval assets. They will certainly contest it if we claim that the Arctic waters are national, as opposed to international, waterways with two different regimes that apply. Some cases regarding George's Bank, and elsewhere, between Canada and the U.S. have gone to international courts.

We are certainly looking at a future in which Canada's claims in the Arctic could be challenged. There will be an expectation that we will need to have a presence.

**Senator Banks:** When those come before The Hague, the questions of whether that presence is fictional or real and whether there has been a demonstrable capacity to exercise sovereignty is part of the process of determining jurisdiction.

**Mr. Boutilier:** That is my understanding. That has been the case, for example, in some recent jurisdiction claims in the South China Sea.

**Senator Forrestall:** I have been faced with something of a dilemma in the context of maritime security.

You have just suggested in your remarks that the growth in the world's population, most of which will be in a fairly highly identifiable geographic area, will be about 60 million or 70 million a year, depending on how active our programs are with respect to that.

serait-elle en mesure de soutenir que notre compétence ne s'étend pas aux eaux interinsulaires de l'Arctique, qui sont des eaux de haute mer?

**M. Boutilier:** C'est en tout cas ce que je comprends. Mes collègues qui travaillent dans l'Arctique soutiennent que ce n'est qu'une question de temps avant qu'on exploite les eaux de l'Arctique pour la navigation commerciale. Selon toutes les données que je suis parvenu à recueillir par déduction, notre présence dans l'Arctique a été surtout fictive.

Vous ne devez jamais perdre de vue — je suis certain que vous en avez tenu compte — le fait que, quelle que soit la flotte, seulement le tiers des navires sont disponibles à tel ou tel moment. Prenons les 104 navires dont disposerait la Garde côtière, selon le témoignage entendu par les membres du comité: la norme serait qu'on dispose de 30 ou 35 navires à tel ou tel moment. Et on commence à les déployer le long de la côte Est, de la côte Ouest et dans l'Arctique, on se retrouvera avec une présence spatiale pour le moins infime.

J'imagine sans mal les querelles dans le Nord. Les Américains et la Marine des États-Unis en particulier sont extrêmement inquiets d'une forme galopante de «repli sur les compétences». Dans de nombreux cas, on constate des pressions grandissantes.

À titre d'exemple, les Chinois étudient la possibilité d'étendre le contrôle de leur territoire au-delà des limites de la zone économique exclusive de 200 milles, à la suite de l'appareil de surveillance EP-3 qui a été abattu.

En droit international, c'est inacceptable, mais de plus en plus de personnes sont favorables à une telle mesure. Les Américains s'y opposeront en toute circonstance parce qu'ils constatent que, du point de vue du mouvement des éléments de leur flotte, les océans se rétrécissent. Si nous prétendons que les eaux de l'Arctique sont nationales plutôt qu'internationales, que deux régimes différents s'appliquent, les Américains contesteront à coup sûr. Certains cas concernant le banc de George et ailleurs, auxquels sont mêlés le Canada et les États-Unis, ont été soumis à des cours internationales.

Il est certain que, à l'avenir, les prétentions du Canada sur l'Arctique pourraient être remises en question. On s'attendra à ce que nous soyons présents sur place.

**Le sénateur Banks:** Lorsque ces questions sont soulevées à La Haye, on tient compte, au moment de déterminer les compétences, du caractère fictif ou réel de la présence et de la capacité éprouvée des intéressés d'exercer leur souveraineté.

**M. Boutilier:** C'est ce que je comprends. C'est ce qu'on a fait, par exemple, pour disposer de certaines prétentions récentes concernant les compétences dans la mer de Chine méridionale.

**Le sénateur Forrestall:** En ce qui concerne la sécurité maritime, j'ai été confronté à une sorte de dilemme.

Dans vos remarques, vous venez tout juste d'indiquer que la croissance de la population mondiale, qui se concentrera pour une bonne part dans un secteur géographique qu'il est plutôt facile de définir, sera de 60 millions à 70 millions de personnes par année, selon l'importance de nos programmes dans ce domaine.

We have a concern about the security of containers and what might be in them that is harmful and dangerous, not just to ourselves but also to our friends to the south, the ultimate destination of some of them. Inasmuch as we receive them, we have an obligation to ensure they are safe going across the border into the United States. That is one problem. That is a conventional problem. Everything is focused on it, and I think we are getting close to a resolution of the mechanics, the process that will make that reasonably safe.

What we are not doing anything about is north of 60, and more important than that, what happens when human nature wants to spread its elbows? What happens when they are tired of two and three families bedding down in one structure, and they look at the vast expanse of a nation like Canada and decide, "I am going to Canada"? No matter how they come, what will we do with them? I would not want to be part of a nation that did not prepare for what could start happening in 15 or 20 years, when it is not just a few hundred or a few thousand. What happens when the first million people get onto whatever they get on and decide to come to Canada on New Year's Day? How will we help them in the approaches to Canada, should they get into dire straits?

La sécurité des conteneurs, des substances nuisibles et dangereuses qu'ils peuvent renfermer, nous préoccupe, pas seulement pour nous, mais aussi pour nos amis du Sud, destination ultime d'un certain nombre d'entre eux. Lorsque nous les recevons, nous avons l'obligation de veiller à ce qu'ils soient sûrs au moment où ils franchissent la frontière vers les États-Unis. C'est un problème, un problème conventionnel. Tout est centré sur cette question, et je pense que nous nous rapprochons d'un règlement sur la mécanique, la procédure qui nous permettra de faire en sorte que tout est raisonnablement sécuritaire.

En revanche, nous ne faisons rien en ce qui concerne le territoire au nord du 60<sup>e</sup> parallèle. Plus important encore, qu'arrive-t-il lorsque la nature humaine décide de déployer ses ailes? Qu'arrive-t-il lorsque les membres de deux ou trois familles entassées dans une structure constatent l'étendue du territoire d'une nation comme le Canada et se disent: «Je m'en vais au Canada»? Peu importe quels moyens ils prennent pour venir ici, que fait-on d'eux? Pour ma part, je ne voudrais pas appartenir à une nation qui n'a rien fait pour se préparer à ce qui risque de se produire dans quinze ou vingt ans. On risque alors de ne plus avoir affaire qu'à quelques centaines ou quelques milliers de personnes. Que fait-on lorsque le premier contingent de un million de personnes monte à bord de je ne sais trop quoi et décide de venir au Canada au jour de l'An? Comment allons-nous leur venir en aide aux abords du Canada, à supposer que ces personnes se trouvent en péril?

**Mr. Boutilier:** Your earlier study would have revealed that the vast majority of illegal migrants come by air rather than sea.

**Senator Forrestall:** From that steady trickle you will not get millions of them, but you could by boat.

America and Australia are quite hard-nosed in their approach. They find them, and with few exceptions, they turn them around. Now, what the migrants have attempted to do is to create media situations where in fact the Australians, in one particular instance, had no choice but to rescue them, but they have been held under pretty draconian conditions and in many cases, attempts have been made to repatriate them.

I believe we will face a growing pressure in the form of illegal migrants coming by sea. Our ability, however, to surveil approaches will increase over that time, and the great advantage that we have is that the oceanic approaches are so vast compared, for example, with the Mediterranean or even the Caribbean. Therefore, it will not be as dramatic a problem for Canada as it will be, for example, for the southern tier in Europe, but it will be a problem and will involve more overflights and more intelligence sources such as we achieved in Minister Caplan's visit to China several years ago. We will need to work the problem from both ends, namely, greater human intelligence about the flows and greater interception capability.

**Senator Forrestall:** Assuming that in 30 or 40 years there is a greater capacity to use the passage, would that not be a preferred means of getting to Europe, should that open up?

**Mr. Boutilier:** You are referring, sir, to the Northwest Passage. No, I think that even the residents of coastal China are now moving by much more circuitous routes, through Central Asia, Southeastern Europe and into Northwestern Europe and the United Kingdom, for example. The people who move illegal migrants are extremely adept at measuring the low-pressure areas for population flows. I do not foresee the Northwest Passage necessarily becoming a route, or that people will fetch up in our northern climes if their ships sink.

**Senator Forrestall:** You do not think they will go to open space.

**Mr. Boutilier:** There is open space and there is open space. Their objective, for example, is not to end up in Northern Australia. They arrive there simply because that is the first place that they can land outside Indonesia. It is open space, but extremely inhospitable. In many cases, Canada is simply a transit point to more attractive destinations in the United States. My general thesis is that, over time, we will need to look to our maritime boundaries more and more in intercepting illegal migrants.

**Senator Forrestall:** This is what I was getting at, that wherever they are headed, whatever their destination, we are a port en route. I just think we are doing nothing to prepare for it. If people are thinking about it, it is in academia, not in the government. Given the length of time it takes to put these things down on

L'Amérique et l'Australie ont pour une large part adopté la ligne dure. On trouve les migrants et, à quelques exceptions près, on les renvoie chez eux. Ce que les migrants cherchent maintenant à faire, c'est créer des situations médiatiques, à telle enseigne que les Australiens, dans un cas particulier, n'ont eu d'autre choix que de secourir les intéressés, qui avaient toutefois été détenus dans des conditions relativement draconniennes. Dans de nombreux cas, on a d'ailleurs tenté de les rapatrier.

Je crois que nous allons faire face à des pressions accrues prenant la forme de migrants illégaux arrivant par la mer. Cependant, notre capacité de surveiller les abords augmentera au fil du temps, et le grand avantage que nous avons, c'est que les abords océaniques sont vastes par rapport à ce qu'on observe dans la Méditerranée ou même dans les Antilles. Par conséquent, le problème ne sera pas aussi grave pour le Canada qu'il le sera, par exemple, pour le sud de l'Europe, mais le problème va se poser, et nous allons devoir effectuer plus de survols et miser sur plus de sources de renseignements, comme celles qu'on doit à la visite que la ministre Caplan a effectuée en Chine il y a quelques années. Nous allons devoir aborder le problème par les deux bouts de la lorgnette, nommément plus de renseignements humains concernant les mouvements et une plus grande capacité d'interception.

**Le sénateur Forrestall:** Si, dans 30 ou 40 ans, on peut effectivement utiliser davantage le passage, ne serait-ce pas le moyen privilégié de se rendre en Europe, à supposer que le passage se libère effectivement?

**Mr. Boutilier:** Monsieur, vous faites référence au passage du Nord-Ouest. Non, je pense que même les résidents de la Chine côtière empruntent maintenant des circuits détournés qui passent par l'Asie centrale, l'Europe méridionale et le nord-ouest de l'Europe, le Royaume-Uni, par exemple. Les passeurs qui font circuler les migrants illégaux possèdent à merveille l'art d'évaluer les régions où les pressions sont faibles pour les mouvements de population. Je ne pense pas que le passage du Nord-Ouest deviendra nécessairement une voie de passage ni que les migrants vont s'établir dans nos climats nordiques dans l'hypothèse où leurs navires feraient naufrage.

**Le sénateur Forrestall:** Vous ne pensez pas qu'ils vont se perdre dans la nature.

**Mr. Boutilier:** Il y a nature et nature. Leur objectif, par exemple, n'est pas de finir dans le nord de l'Australie. Ils arrivent là simplement parce que c'est le premier endroit où ils peuvent accoster en dehors de l'Indonésie. Ils se retrouvent alors en pleine nature, mais il s'agit d'une région inhospitalière. Dans de nombreux cas, le Canada est simplement un point de transit vers les destinations plus attrayantes aux États-Unis. Ma thèse générale, c'est que, avec le temps, nous allons devoir de plus en plus nous tourner vers une frontière maritime pour intercepter des migrants illégaux.

**Le sénateur Forrestall:** Voilà où je voulais en venir. Quel que soit l'endroit où ils se dirigent ou leur destination, nous sommes pour eux un point d'entrée. Je pense tout simplement que nous ne faisons rien pour nous y préparer. Si les gens réfléchissent à ces questions, c'est dans les universités, pas au gouvernement. Étant

paper and activate them, 15 years is a short period. If you do not start for the next 15 years, you could be in a time period in which I will not be around to worry about having caused some of the problems. I cannot be part of that solution, but that is the time when we will regret not having planned beforehand.

**Mr. Boutilier:** My thesis, of course, is that our oceanic realm will be a more difficult and challenging one to manage at almost every level, whether it is fish stocks, population movement, offshore resources and so forth or the changing jurisdictional regime.

**Senator Forrestall:** Finally, the Northwest Passage will be a divided jurisdiction, no matter how that is expressed or voiced. Would you share that view?

**Mr. Boutilier:** Divided in what sense of the word, sir?

**Senator Forrestall:** Well, divided in the sense that there will have to be ports, anchorages, ice control and on and on with respect to ship operation in the North. I do not think that we have more than 15 or 20 winter ships in our northern fleet. We cannot bring them south, but cannot leave them up there all winter. They will just freeze up.

**Mr. Boutilier:** That is certainly the case, and there are other issues; for example, the vast majority of all environmental challenges in the Arctic originated out of Russia. There is another jurisdiction and regime involved. It comes back to my earlier point that it has to be seen within the context of a large oceans management strategy. You are quite right, we will have a variety of jurisdictions, whether port authorities, coastal patrols or international waterways, but we will also have greater interstate challenges there.

**Senator Forrestall:** I refer to them as "Polar 8" and "Polar 10," that capacity for a very large vessel in the North, that, for example, had a court, an RCMP detachment, a library, a hospital and other facilities and could move back and forth, presenting or manifesting a Canadian presence in what we claim to be ours. I share the view you expressed in passing, that we have not done a lot to stake out our claim.

**Mr. Boutilier:** I think that the Arctic patrol ship *Labrador*, which was transferred to the Department of Transport in 1957, was the last naval capability, other than perhaps movements along the margins of fresh ice, much further to the south. We do not have reinforced hulls for Arctic operations. We have gone for 45 years without the ability to move major naval assets into the Arctic.

**Senator Cordy:** The first thing I would like to talk about is intelligence gathering by humans. You made reference to Professor Wark, who suggested to us that perhaps officials at embassies or consulates in other countries could do some of this.

donné le temps qu'il faut pour coucher de tels projets par écrit et les mettre en marche, une période de 15 ans est fort courte. Si on ne fait rien pendant 15 ans, je risque de ne plus être là pour m'inquiéter d'avoir été la cause de certains problèmes. Je ne peux pas faire partie de la solution, et nous regretterons à ce moment-là de ne rien avoir prévu.

**M. Boutilier:** Ma thèse, bien entendu, c'est que notre territoire océanique sera beaucoup plus difficile et exigeant à administrer à presque tous les niveaux, qu'il s'agisse des stocks de poisson, des mouvements de population, des ressources hauturières et ainsi de suite ou encore du changement de régime administratif.

**Le sénateur Forrestall:** En fin de compte, le passage du Nord-Ouest sera une compétence partagée, peu importe ce qu'on pense ou affirme. Êtes-vous de cet avis?

**M. Boutilier:** Partagé en quel sens, monsieur?

**Le sénateur Forrestall:** Eh bien, au sens où il y aura des ports, des points d'ancrage, des centres de surveillance des glaces, et ainsi de suite en ce qui a trait à la navigation dans le Nord. À ma connaissance, notre flotte nordique ne compte pas plus de 15 ou 20 bateaux conçus pour l'hiver. Nous ne pouvons pas les rapatrier au sud, mais nous ne pouvons pas non plus les laisser là-haut pendant tout l'hiver. Ils gèleraient sur place.

**M. Boutilier:** C'est tout à fait vrai, et d'autres problèmes se posent; par exemple, la vaste majorité des problèmes environnementaux qu'a connus l'Arctique a pris naissance en Russie. Une autre compétence et un autre régime sont en cause. J'en reviens à ce que j'ai dit plus tôt à propos de la vaste stratégie de gestion des océans qu'il convient d'adopter. Vous avez parfaitement raison, nous allons être confrontés à une diversité de compétences, qu'il s'agisse des autorités portuaires, des patrouilles côtières ou des voies maritimes internationales, mais il ne fait aucun doute que les problèmes inter-États s'intensifieront.

**Le sénateur Forrestall:** Je vais parler de «Polar 8» et de «Polar 10», c'est-à-dire un très vaste navire navigant dans le Nord qui, par exemple, aurait à son bord un tribunal, un détachement de la GRC, une bibliothèque, un hôpital et d'autres installations et qui pourrait aller et venir, manifester la présence canadienne dans un territoire que nous prétendons nôtre. Je suis d'accord avec ce que vous avez dit au passage, c'est-à-dire que nous n'avons pas fait grand-chose pour asseoir nos prétentions sur notre territoire.

**M. Boutilier:** Je crois que le navire de patrouille arctique *Labrador*, qui a été cédé au ministère des Transports en 1957, a été notre dernier bâtiment naval ayant cette capacité, si on excepte peut-être les mouvements le long des franges de glace fraîche, beaucoup plus au sud. Nous n'avons pas de coques renforcées pour les mouvements dans l'Arctique. Depuis 45 ans, nous n'avons pas la capacité de déplacer d'importants actifs navals dans l'Arctique.

**Le sénateur Cordy:** Le premier sujet dont j'aimerais parler trait à la collecte de renseignements par des humains. Vous avez fait référence aux propos tenus par M. Wark, qui a laissé entendre que les membres du personnel des ambassades ou des consulats

You said that perhaps this would be a little difficult. Things have changed over the years, it might not be as easy to do and officials who were not trained specifically for gathering intelligence may not be able to bring forward information that would be worthwhile.

You make reference to resources and division of labour, and then you talked about "contributions from a number of nations." I am not sure what you mean, how we would go about gathering it, keeping in mind resources and division of labour and finances?

**Mr. Boutilier:** You raise a number of interesting issues. In fact, I was thinking about this aspect of my testimony the other day when I was in the Canadian High Commission in Singapore. You can stand in the main office and look straight out the window across the road into one of the world's biggest container ports. They handle 90,000 ships a year with amazing efficiency.

The point that I was making in my testimony was that in the past, there were British nationals who worked in shipping firms and had a very intimate knowledge of exactly what was being carried on ships, when they were leaving and so forth. I think we would probably find that most of our colleagues working in the Department of Foreign Affairs as trade commissioners and political officers would maintain that they are already at full stretch in terms of their duties.

That is not to say, however, that they could not be perhaps trained to be more observant about particular aspects of the maritime world.

I think that it is easier, on one hand, to get information about when ships are travelling and when they are due to arrive. On the other hand, it is more difficult for many to gain access to port facilities now, for example, the port in Singapore, to get information about the contents of containers.

When I talked about a division of labour, I was really thinking of our recent experience in the Arabian Sea in Operation Apollo in the war on terrorism. There, we were able to achieve a fairly significant and impressive degree of intelligence mastery by virtue of a number of navies contributing information about vessels of interest. This is what I meant when I said that the task is daunting, because there are literally tens of thousands of ships at sea at any one time, and if you can achieve greater levels of information sharing with other countries — the United States, Great Britain and Australia — to pool information, that will help. There are already high degrees of information sharing, intelligence sharing, involving some of these states. We need to enhance the amount of information that we get about shipping.

That is within the realm of the possible, and it clearly benefits all of the recipients if the information is shared.

d'autres pays pourraient effectuer une part de ce travail. Vous avez dit que cela serait peut-être un peu difficile. Les choses ont changé au fil des ans, et cela risque de ne pas être facile, sans compter que des personnes n'ayant pas été expressément formées pour la collecte de renseignements risquent de ne pas pouvoir fournir des renseignements utiles.

Vous avez fait référence aux ressources et à la division du travail, puis vous avez évoqué les «contributions d'un certain nombre de nations». Je ne suis pas certaine de comprendre ce que vous voulez dire. Comment pourrions-nous recueillir des renseignements, compte tenu des ressources et de la division du travail et des finances?

**M. Boutilier:** Vous soulevez un certain nombre de questions intéressantes. En fait, je réfléchissais à cet aspect de mon témoignage quand, l'autre jour, je me trouvais au Haut-Commissariat du Canada à Singapour. Debout dans le bureau principal, on aperçoit, par la fenêtre, de l'autre côté de la rue, l'un des plus importants ports de conteneurs du monde. Là-bas, on accueille 90 000 bateaux par année avec une efficacité stupéfiante.

Voici à quoi je voulais en venir dans mon témoignage: par le passé, les ressortissants britanniques qui travaillaient pour les sociétés de transport maritime avaient une connaissance tout à fait intime du contenu exact des bateaux, du moment de leur départ et ainsi de suite. Je pense que nous constaterions probablement que la plupart de nos collègues qui travaillent au ministère des Affaires étrangères à titre de délégués commerciaux et d'attachés politiques vous diraient qu'ils sont déjà utilisés au maximum.

Cela ne veut toutefois pas dire qu'on ne pourrait pas les former de manière à ce qu'ils observent mieux des aspects particuliers du monde maritime.

D'une part, je pense qu'il est plus facile d'obtenir des renseignements sur le moment où les bateaux sont en mer et sur le point d'arrivée. D'autre part, il est plus difficile pour de nombreuses personnes d'avoir accès aux installations portuaires, par exemple dans le port de Singapour, et d'obtenir des renseignements sur ce qui renferme les conteneurs.

À propos de la division du travail, je songeais plutôt à l'expérience récente que nous avons eue en mer d'Arabie dans le cadre de l'opération Apollo et de la guerre contre le terrorisme. Là, nous sommes parvenus à exercer un degré de mainmise relativement important et impressionnant sur la collecte d'information grâce à un certain nombre de marines fournissant de l'information sur des bateaux suspects. Voilà ce que je voulais dire en affirmant que la tâche était intimidante: en tout temps, il y a littéralement des milliers de navires en mer, et il serait utile d'en arriver à des niveaux d'échange d'information plus poussés avec d'autres pays — les États-Unis, la Grande-Bretagne et l'Australie — pour regrouper des renseignements. Déjà, certains de ces États échangent bon nombre d'informations et de renseignements. Nous devons accroître le nombre de renseignements dont nous disposons à propos du commerce maritime.

C'est dans le domaine du possible, et l'échange d'information profite de toute évidence à tous les participants.

We can see, if we have enough research, that there are emerging patterns in the way ships move. We can focus more of our attention on certain ships and not on others, depending on the nature of the companies that operate them. One of the things that was alluded to is the fact that we are moving slowly towards a point where almost all major ocean-going ships will carry automatic identification devices. The International Maritime Bureau of the International Chamber of Commerce has pushed this particularly hard because of the incidence of piracy — particularly in Southeast Asia, where approximately 75 per cent of the world's piracy occurs — where ships disappear, and now it will be possible to track where these vessels have gone. This will help us over time with the development of a composite and recognized maritime picture of where ships are. The problems lie in the expectation that these tracking devices will probably be on ships over 300 tons. A number of the ships that we are looking at, illegal vessels that are bought for \$20,000 or \$30,000, which is the amount that one illegal migrant will be charged for passage, could be below that threshold. The ship is completely expendable. It is a one-way vessel. These vessels will be more difficult to track because they are small. They do not necessarily follow normal shipping routes, and they will not be subject to international pressure to have these automatic tracking devices. There is room for greater collaboration on mercantile information.

Pour peu qu'on dispose d'assez de données issues de recherches, on se rend compte que des schémas se dessinent en ce qui a trait au mouvement des navires. On peut alors concentrer son attention sur certains bateaux et non sur d'autres, selon la nature des sociétés qui les exploitent. J'ai notamment fait allusion au fait que nous en arrivons lentement au point où la quasi-totalité des principaux navires de haute mer transporteront des dispositifs d'identification automatique. Le Bureau maritime international de la Chambre internationale de commerce a particulièrement plaidé en faveur de telles mesures en raison de la prévalence des actes de piraterie — particulièrement en Asie du Sud-Est, où quelque 75 p. 100 des incidents de cette nature se produisent — c'est-à-dire que les bateaux disparaissent. Il est maintenant possible de voir où vont ces bateaux. À la longue, cela nous aidera à dresser un portrait composite et reconnu du positionnement des bateaux. Le problème vient du fait que, selon les prévisions, ces dispositifs ne se trouveront que sur les bâtiments de plus de 300 tonnes. Un certain nombre de bateaux auxquels nous nous intéressons, les bateaux illégaux qu'on acquiert pour 20 000 \$ ou 30 000 \$, soit le montant qu'on facture pour faire passer un migrant illégal, pourrait être inférieur à cette limite. On peut très bien sacrifier un tel bateau. Il s'agit d'un bateau destiné à une seule utilisation. Ils sont plus difficiles à suivre en raison de leur petite taille. Ils ne suivent pas nécessairement les routes de navigation habituelles, et ils ne feront pas l'objet de pressions internationales pour se munir de ces dispositifs de surveillance automatique. Dans le domaine de l'information mercantile, il y a place à plus de collaboration.

**Senator Cordy:** It is a big waterway, is it not?

**Mr. Boutilier:** Yes, that is right.

**Senator Cordy:** I am wondering about coordination. You talked about coordination of effort and clarity between government departments. We have heard this consistently from witnesses who have appeared before our committee. What steps should be taken to ensure that there is greater coordination, because we have heard on other occasions evidence that this is still not happening, despite September 11, 2001? Even government officials who appear before us as witnesses are saying that we need greater coordination and clarity between government departments.

**Mr. Boutilier:** A number of steps have been taken; for example, your interdepartmental marine-security working group is a start in the right direction. My comments towards the ends of my presentation about education were not gratuitous; they were serious and heartfelt, in the sense that I think one of the things that may be valuable — I hope I am not insulting my professional colleagues — is more exchanges between agencies, so that people in the Coast Guard are spending a significant amount of time in another agency to see how it actually works. That is important. I have the greatest respect for my colleagues in the Department of Foreign Affairs.

From a purely naval perspective, the support we have received from them has been outstanding. I have met diplomats overseas who have little understanding of how the navy works, which is

**Le sénateur Cordy:** On a affaire à une vaste voie navigable, pas vrai?

**M. Boutilier:** Oui, c'est exact.

**Le sénateur Cordy:** Je me posais des questions au sujet de la coordination. Vous avez évoqué la coordination des efforts et la clarté des rapports entre ministères du gouvernement. Les témoins qui ont comparu devant le comité l'ont répété sans cesse. Quelles mesures devrait-on prendre pour assurer une meilleure coordination, étant donné les preuves du contraire qu'on nous a fournies, malgré le 11 septembre 2001? Même les fonctionnaires qui ont comparu devant nous à titre de témoins nous disent qu'il faut assurer une meilleure coordination et des rapports plus clairs entre ministères du gouvernement.

**M. Boutilier:** On a pris un certain nombre de mesures; à titre d'exemple, votre Groupe de travail interministériel dans le secteur marin constitue un pas dans la bonne direction. Les commentaires que j'ai faits à la fin de mon exposé à propos de l'éducation n'étaient pas fortuits; ils étaient sérieux et sentis, en ce sens que, à mon avis, de plus nombreux échanges entre organismes pourraient se révéler précieux — j'espère ne pas insulter mes collègues. Ainsi, les membres de la Garde côtière pourraient passer un temps considérable au sein d'autres organismes pour en voir le fonctionnement. C'est important. J'ai le plus grand respect pour mes collègues du ministère des Affaires étrangères.

D'un point de vue purement naval, nous avons reçu de leur part un soutien formidable. J'ai rencontré à l'étranger des diplomates qui ont une idée très limitée du fonctionnement de

perhaps not surprising, but nevertheless the navy does intersect with our foreign policy on many occasions. That suggests to me that we may need to have interdepartmental secondments of some sort to create greater levels of awareness and, in turn, a greater appreciation of what is involved in maritime security. Many decision makers are probably not aware of the full extent of the challenges and threats that exist at sea.

Certainly, in reading much of the testimony that has been presented here, I get the impression, as you have, that within departments there are still concerns, let alone between departments. Whether this is a reflection of a sort of politics of denial, that yes, 9/11 was serious but it will never really impinge on us, therefore what we are going through is an academic exercise rather than a serious one, I am not sure. It would seem to me that there needs to be greater effort dedicated to trying to work out the lines of responsibility within departments.

**Senator Cordy:** You talked about exchanges and training. In fact, exchanges would come under the umbrella of training. Would that allow people to be a little more aware of what things are important in intelligence gathering? After the fact, everyone has 20-20 vision. We are all guilty of that. Do you think that exchanges and training would help people to come forward more often with information that they may have gleaned?

**Mr. Boutilier:** Yes, I think so. Indeed, I found this exercise extremely useful and interesting. I spend most of my time thinking about Asian security, not about coastal defence. I found reading the testimony very illuminating in terms of the issues with which other government departments were dealing. That was one thing that encouraged me to make my comments about education.

I think there are certainly interdepartmental secondments and so forth. It would probably be very interesting to have some high-level seminars with the major decision makers from across the board. They could all be put in a room behind closed doors. They could have two days or a week in which they do nothing but look at all these different issues and how their departments impinge upon the question of maritime security. I think that could be quite illuminating.

**Senator Cordy:** Should there be a single department responsible for maritime security? There are a number engaged in parts of maritime security, should we have one department responsible for it?

**Mr. Boutilier:** There is an argument afoot that what you need is not so much a single department for maritime security — so many of these security issues are contextual. In other words, if you have a health issue, then clearly Health Canada is a lead agency in some respects — but some sort of supranational agency that brings together all the players, the equivalent of the National Security Council in the United States. Canada has a sort of ad hoc temporary equivalent for the moment, under Minister Manley's control. We need to look seriously at some sort of overarching

la marine, ce qui n'est peut-être pas surprenant. Néanmoins, la marine recoupe souvent des aspects de notre politique étrangère. À mon avis, nous devrions recourir à plus de détachements interministériels d'une nature ou d'une autre afin de hausser la sensibilisation et, en retour, d'assurer une meilleure compréhension de ce qu'est la sécurité maritime. De nombreux décideurs ne sont probablement pas au courant de toute l'importance des défis et des menaces qui existent en mer.

À la lecture de bon nombre de témoignages qui ont été présentés ici, j'ai assurément l'impression, au même titre que vous, qu'il y a toujours des préoccupations à l'intérieur des ministères et entre eux. Quant à savoir s'il s'agit d'une sorte de politique du déni, c'est-à-dire que le 11 septembre a été grave, certes, mais que nous ne serons jamais frappés par rien de tel et que, par conséquent, il s'agit plutôt d'un exercice théorique que pratique, je ne sais pas trop. Il me semble qu'on devrait consacrer plus d'efforts à la coordination des secteurs de responsabilité entre ministères.

**Le sénateur Cordy:** Vous avez parlé des échanges et de la formation. En fait, les échanges relèveraient du domaine de la formation. Cela permettrait-il aux intéressés de se faire une meilleure idée de ce qui est important pour la collecte de renseignements? Tout le monde a une idée parfaitement claire de la situation. Sur ce plan, nous sommes tous coupables. Pensez-vous que des échanges et de la formation aideraient à rendre compte plus souvent de l'information qu'ils ont pu obtenir?

**Mr. Boutilier:** Oui, je le pense. En fait, l'exercice m'a semblé extrêmement utile et intéressant. Je passe le plus clair de mon temps à réfléchir à la sécurité asiatique, et non à la défense côtière. En ce qui concerne les problèmes auxquels d'autres ministères du gouvernement sont confrontés, la lecture des témoignages m'a semblé très éclairante. C'est l'une des raisons qui m'ont incité à aborder la question de l'éducation.

Je pense qu'il y a des détachements interministériels et ainsi de suite. Il serait probablement très intéressant d'organiser des ateliers de haut niveau avec les principaux décideurs de tous les secteurs. On pourrait les réunir à huis clos. Ils auraient deux jours ou une semaine à consacrer uniquement à ces différents problèmes et au rôle de leurs ministères respectifs dans le domaine de la sécurité maritime. Je pense qu'un tel exercice serait des plus éclairants.

**Le sénateur Cordy:** Devrait-on confier à un ministère unique la responsabilité de la sécurité maritime? Un certain nombre d'entre eux assument la responsabilité d'éléments d'une partie de la sécurité maritime. Devrions-nous en confier la responsabilité à un ministère unique?

**Mr. Boutilier:** On pourrait soutenir que ce n'est pas un ministère unique pour la sécurité maritime qu'il nous faut — de nombreux problèmes de sécurité sont contextuels. Si, en d'autres termes, un problème de santé se pose, Santé Canada doit, de toute évidence, agir comme ministère responsable à certains égards. Ce qu'il nous faudrait plutôt, c'est une sorte d'organisme supranational réunissant tous les intervenants, l'équivalent du Conseil national de sécurité des États-Unis. Pour le moment, le Canada a une sorte d'équivalent temporaire et ponctuel, placé sous la gouverne du

agency that draws together all the players. Obviously, the responsibility of the departments under that umbrella will vary from context to context. I am not sure that there necessarily needs to be a lead department because the contexts change. However, it strikes me that there needs to be some serious thought given, and I think Professor Middlemiss may have alluded to this in his testimony, to a national security council, which is a concept that Canadians have been very loath to embrace hitherto.

**Senator Cordy:** This agency would have to be similar to Minister Manley's, with a lead minister who is a high-ranking minister, and a secretariat within the Privy Council?

**Mr. Boutilier:** I do not know about the actual structure or model, but it needs to be an agency that can bring together all the different themes or threads quickly and effectively. I do not know that we have necessarily had that before.

**Senator J. Michael Forrestall (Deputy Chairman)** in the Chair.

**The Deputy Chairman:** Senator Cordy has raised an interesting point. We are of the opinion here that perhaps there is a lot of merit in your suggestion. We have found some fault with the Deputy Prime Minister and the Minister of Finance also wearing this hat, which is just too much for any one man. We also agreed, and I would be interested in your comment, that whoever chairs it should bring to that work at least the prestige of a Deputy Prime Minister. Would you agree with that?

**Mr. Boutilier:** I am not really in a position to pass judgment, sir, but it strikes me that if we follow the U.S. model, we are certainly looking at someone of senior cabinet status in terms of the level of appointment.

**Senator Banks:** Out of curiosity, can you tell us who said "battleships"? It was not one of us, was it?

**Mr. Boutilier:** No, it was not any of you. It was an esteemed Asian colleague of mine who happened to spend some time here on the Hill. That was included as an illustration, but I am sure that in times past, the navy would have been delighted to have battleships. We have fallen about 50,000 tons short on almost every ship we have.

**Senator Banks:** Concerning intelligence, if you go into a room where some people are playing poker, you will see a table with a \$2 limit and one with a \$100 limit. If you want to play, you have to have something to put on the table. We have heard that the same is true with intelligence. If we want to play at the big table, we have to have something to put out by way of at least information or intelligence, or the capacity to analyze it. During the Second World War, Canada's fame, and the reason we got to sit at that table, was not because of our remarkable information-gathering capacity, but because of our remarkable capacity to analyze it and make intelligence out of information. We are no longer at the front of the line in that respect. Because of the

ministre Manley. Nous devons étudier sérieusement la possibilité de créer une sorte d'organisme dominant qui réunirait tous les intervenants. De toute évidence, la responsabilité des ministères dans un tel cadre variera selon le contexte. Je ne suis pas certain qu'il faille nécessairement désigner un ministère responsable puisque les contextes changent. Cependant, je suis convaincu de la nécessité d'examiner avec sérieux la possibilité de créer — je pense que M. Middlemiss y a fait allusion dans son témoignage — un conseil national de sécurité, notion qui, jusqu'ici, a beaucoup réponné aux Canadiens.

**Le sénateur Cordy:** Un tel organisme serait semblable à celui que dirige le ministre Manley, avec un ministre responsable occupant un poste élevé au Cabinet et un secrétariat au sein du Conseil privé?

**M. Boutilier:** J'ignore quel devrait en être le modèle ou la structure, mais il faudrait qu'il s'agisse d'un organisme capable de transcender rapidement et efficacement les différents thèmes ou fils directeurs. Je ne sais pas si cela existait auparavant.

**Le sénateur J. Michael Forrestall (vice-président)** occupe le fauteuil.

**Le vice-président:** Le sénateur Cordy a soulevé une question intéressante. Nous, ici, sommes d'avis que votre suggestion peut avoir beaucoup de mérite. Nous nous trouvons à redire au fait que le vice-premier ministre et le ministre des Finances aient à assumer cette tâche aussi, ce qui est tout simplement au-delà des capacités d'une seule personne. Nous avons également convenu du fait — et je serais curieux de savoir ce que vous en pensez — que celui qui détient les rênes devrait tout au moins avoir le prestige d'un vice-premier ministre. Êtes-vous d'accord avec cela?

**M. Boutilier:** Je ne suis pas vraiment placé pour porter un jugement, monsieur, mais il me semble que, si nous adoptons le modèle américain, nous envisageons certainement dans un tel cas la nomination d'un personnage de haut rang, du cabinet.

**Le sénateur Banks:** Par curiosité, pouvez-vous nous dire qui a parlé de «navires de guerre»? Ce n'était pas l'un d'entre nous?

**M. Boutilier:** Non, ce n'était pas l'un d'entre vous. C'était un estimé collègue à moi, un Asiatique, qui s'est trouvé à passer un certain temps ici sur la colline. J'ai inclus l'exemple pour illustrer l'affaire, mais je suis sûr qu'il y a eu, par le passé, des moments où la marine se serait réjouie d'avoir des navires de guerre. Sur pratiquement tous les bâtiments que nous avons eus, nous avons été à court de quelque 50 000 tonnes.

**Le sénateur Banks:** À propos du renseignement, si vous allez à un endroit où les gens jouent au poker, vous verrez une table où la limite est de deux dollars, et une autre, où la limite est de 100 dollars. Si vous voulez jouer, vous devez mettre une somme d'argent sur la table. Nous avons entendu dire que le même raisonnement vaut pour le domaine du renseignement. Si nous voulons une place à la grande table, nous devons avoir quelque chose à y mettre, sous forme de renseignement, sinon la capacité de l'analyser. Durant la Seconde Guerre mondiale, la réputation du Canada, et la raison pour laquelle nous avons pu avoir une place à la table en question, tenaient non pas à une capacité remarquable pour ce qui est de recueillir des renseignements, mais

shipping activity that goes on around all our coasts — what will soon be all four of our coasts — are we in a position to gather the kind of intelligence information that will make us welcome at that table?

**Mr. Boutilier:** Yes, if you are prepared to put the resources into it. There are broad divisions of labour. For example, Australians produce very high-quality intelligence. Much of it is, of course, about Southeast Asia, which is a natural area for them to focus on. Thus, there are benefits to be derived. It could very well be that if we were to put the necessary resources into it, we could develop greater capability in maritime intelligence. I think it really is a question of resources.

All too frequently, it is the collection process that hampers us. We have plenty of data. For example, the National Security Agency in the United States is a huge, multi-billion dollar operation. They just spent \$50 million on a building and put \$100 million worth of equipment in it. When they found themselves into the al-Qaeda phenomenon, they did not have the analysts. They had tons of data, but no analysts who were Farsi or Dari speakers, for example. It is not just the information, it is who you have that can process it. This is one of the big challenges.

Certainly, you are quite right in the poker analogy. If you have the information, then you can play. It does give you leverage, there are no two ways about it. We have been very fortunate over the years in that we have probably had disproportionate amounts of information coming our way versus what we have provided. We have provided good quality information.

The point that I was making in my presentation is that the more we can do, the more room for manoeuvre we have.

**Senator Banks:** Since we are talking about security, in one way or another, all security derives from or relies absolutely upon intelligence.

**Mr. Boutilier:** That is certainly the case.

**The Deputy Chairman:** I thank our witness for his presentation today. He has brought an interesting perspective that has gone far in expanding our thoughts on these subjects. His knowledge of these issues will help us to move forward and complete our report.

We will now hear from Mr. Nick Mulder, who has had a 30-year public service career and is probably well known to most of those who closely follow our work. He has served as economic adviser to the Premier of New Brunswick and as federal Deputy Minister of Supply and Services, of Employment and Immigration, of Environment and, of course, of Transport. He

plutôt à notre capacité remarquable d'analyser le renseignement et d'en tirer quelque chose de concluant. Nous ne sommes plus à l'avant-garde sur ce plan. Étant donné la circulation maritime le long de toutes les côtes que nous avons — ce sera bientôt les quatre côtes — sommes-nous bien placés pour recueillir le genre de renseignements qui fera que nous serons bienvenus à cette table?

**Mr. Boutilier:** Oui, si vous êtes prêts à y consacrer les ressources voulues. Il y a une façon de partager le travail. Par exemple, les Australiens produisent du renseignement de très bonne qualité. Pour une grande part, ce renseignement touche, bien entendu, l'Asie du Sud-Est, zone de surveillance naturelle dans le cas des Australiens. Par conséquent, cela donne certains avantages. Il se peut très bien que, dans la mesure où nous y consacrons les ressources nécessaires, nous pourrons nous donner une plus grande capacité en ce qui concerne le renseignement maritime. Je crois qu'il s'agit vraiment d'une question de ressources.

Trop souvent, c'est le processus de collecte qui nous nuit. Nous avons d'abondantes données. Par exemple, la National Security Agency, aux États-Unis, est une énorme entreprise d'un budget de plusieurs milliards. Elle vient de dépenser 50 millions de dollars pour faire ériger un bâtiment et 100 millions de dollars pour l'équipement qui y est aménagé. Au moment où elle s'est trouvée aux prises avec le phénomène d'Al-Qaida, elle a constaté qu'elle ne disposait pas des analystes voulus. Elle avait accès à des tonnes de données, mais elle n'avait aucun analyste parlant le farsi, ou le dari, par exemple. Il ne suffit pas d'avoir un élément d'information, il faut quelqu'un qui puisse le traiter. Voilà un des grands défis à relever.

Certes, votre analogie du poker est tout à fait juste. Si vous avez les informations voulues, vous pouvez jouer. Cela vous donne une certaine influence, on ne saurait en douter. Nous avons été très chanceux au fil des ans, au sens où nous avons probablement reçu des sommes d'information disproportionnées par rapport à ce que nous fournissons nous-mêmes. Nous avons tout de même fourni des informations de bonne qualité.

Là où je voulais en venir, durant mon exposé, c'est que plus nous sommes en mesure d'en faire, plus notre marge de manœuvre est grande.

**Le sénateur Banks:** Comme nous parlons de sécurité, d'une manière ou d'une autre, toute sécurité découle ou dépend entièrement du renseignement.

**Mr. Boutilier:** C'est certainement le cas.

**Le vice-président:** Je remercie notre témoin de l'exposé qu'il nous a présenté aujourd'hui. Il a apporté au débat un éclairage intéressant qui a beaucoup stimulé nos idées à propos des sujets en question. Sa connaissance des enjeux nous aidera à aller de l'avant et à achever notre rapport.

Nous allons maintenant accueillir M. Nick Mulder, qui a œuvré au sein de la fonction publique pendant 30 ans et qui est probablement bien connu de la plupart des personnes qui suivent nos travaux de près. Il a exercé les fonctions de conseiller économique auprès du premier ministre du Nouveau-Brunswick et, du côté fédéral, de sous-ministre des Approvisionnements et

is now President of Mulder Management Associates, a consulting firm specializing in strategic planning, change management and government relations, both here in Canada and internationally.

Mr. Mulder, welcome to the committee. If you have a short opening statement to make, please proceed.

**Mr. Nick Mulder, President, Mulder Management Associates:**  
Honourable senators, I wish to thank Ms. Reynolds, who contacted me about three weeks ago. When I said I was too busy and not up to date, she worked at convincing me. She is not only a very good clerk but also a very hard worker. Last Monday night at 10:00, we were exchanging e-mails. I told her it was time she went home and time that I got off the system and did something else, since I am supposed to be semi-retired.

It is a pleasure for me to be here. I am not at all an expert in maritime security, but I do know a fair amount about government policy, and certainly about transportation and the Coast Guard. I dealt with those issues for quite a while over my 30 years in government. I have also been out of the government for about six years, which is one reason Ms. Reynolds said that I should show up, since I am "out of the system." It also means that I am not up to date.

I am giving you a 747 view of the issues. I think the work the committee is doing is very important. However, if I look at the broader security issues facing the country, there are other things that are just as important, if not more so. I am talking about transborder security, aviation security, or even just day-to-day security across the country, and issues to do with immigration, refugees and so on. Whatever the recommendations of the committee, they will have to play off vis-à-vis other, broader security and defence issues.

I do accept that over the last few years, this file has not been getting sufficient attention. The threat is mounting and it is real. The government must have a better policy in place and allocate more resources to it. You have heard from many witnesses who are more expert on the details than I am, or ever will be. You have also produced several reports, not only in this area but also in others, that I think are very good material. I do not have any problems with the main directions in which you think this should be developed.

In looking at maritime security, you are talking about roughly 30,000 or 35,000 kilometres of coastline. I did a lot of work in Indonesia in the last few years. They have a similar coastline, but more in the form of islands than one half of a large continent. Still, Canada has a huge coastline. There are also the points of origin, the many hundreds of ports from which people or goods come, and probably hundreds of locations in Canada to which

services, de l'Emploi et de l'Immigration, de l'Environnement et, bien sûr, des Transports. Il est aujourd'hui président de Mulder Management Associates, société d'expertise-conseil dont les spécialités sont la planification stratégique, la gestion du changement et les relations gouvernementales, au Canada comme sur la scène internationale.

Monsieur Mulder, bienvenue. Si vous avez préparé une courte introduction, je vous prie de nous en faire part.

**M. Nick Mulder, président, Mulder Management Associates:**  
Honorable sénateurs, je veux remercier Mme Reynolds, qui a communiqué avec moi il y a trois semaines environ. Quand je lui ai dit que j'étais trop occupé et que mes connaissances n'étaient pas à jour, elle s'est appliquée à me convaincre. Non seulement c'est une très bonne greffière, mais aussi elle a beaucoup d'ardeur au travail. Lundi soir, à 22 heures, nous étions là à échanger des messages par courriel. Je lui ai dit qu'il était temps pour elle de s'en aller chez elle, et qu'il était temps pour moi de me débrancher et de faire autre chose, comme je suis censé être semi-retraité.

Je suis heureux d'être là. Je n'ai rien d'un spécialiste en sécurité maritime, mais je connais assez bien la politique gouvernementale et, certes, les transports et la Garde côtière. Ce sont des questions auxquelles j'ai eu affaire pendant assez longtemps, durant une carrière au gouvernement qui a fait plus de 30 années. Je ne suis plus dans la fonction publique depuis environ six ans, ce qui est une des raisons pour lesquelles Mme Reynolds a dit que je devrais venir témoigner: c'est que je suis sorti de la boucle. En même temps, cela veut dire que mes connaissances ne sont pas à jour.

Je vous donne un aperçu tout à fait global des questions en jeu. Je crois que les travaux du comité sont très importants. Tout de même, si je songe aux autres questions touchant la sécurité dans son ensemble au pays, je constate qu'il existe d'autres choses qui sont tout aussi importantes, sinon plus. Je parle de la sécurité transfrontalière, de la sécurité dans le domaine de l'aviation, voire tout simplement de la sécurité quotidienne partout au Canada, et des questions qui touchent l'immigration, les réfugiés et ainsi de suite. Quelles que soient les recommandations du comité, elles seront considérées en relation les unes avec les autres, et par rapport aux questions générales touchant la sécurité et la défense.

J'en conviens, depuis quelques années, c'est un dossier qui n'obtient pas une attention suffisante. La menace gronde, et elle est bien réelle. Le gouvernement doit mettre en place une meilleure politique et y consacrer davantage de ressources. Vous avez accueilli nombre de témoins nettement mieux versés dans les détails que je le suis en ce moment, que je le serai jamais. De même, vous avez produit plusieurs rapports, non seulement dans ce domaine, mais aussi dans d'autres, rapports qui me paraissent très bons. Les orientations générales dans lesquelles vous voulez inscrire ce dossier ne me posent aucun problème.

Si on regarde la sécurité maritime, on voit qu'il y a de 30 000 à 35 000 kilomètres de côtes au pays. J'ai beaucoup travaillé en Indonésie ces dernières années. Ils ont là une côte semblable, mais qui prend davantage la forme d'îles, plutôt qu'un vaste territoire qui représente la moitié d'un continent. Tout de même, la côte au Canada s'étend sur une distance qui est très grande. Il y a aussi la question des points d'origine, des centaines de milliers de ports où

they go. Thousands of ships cross the oceans or our waters every year. There are millions of tons of cargo, and indeed, hundreds of thousands of crewmembers, passengers and so on.

You are dealing with a large amount of traffic in a broader sense. You also have many issues involved in maritime security — illegal shipments and illegal migrants, defence issues, illegal fishing, terrorism, pollution, health, et cetera. They come from many countries on many vessels, with many crews and cargo.

In addition, in breaking down the fundamentals of maritime security, you are dealing with a spectrum of policy issues, from intelligence gathering and dissemination, internationally and domestically, to surveillance and patrolling, partly outside of Canada's coastline, but certainly within the 200-kilometre zone for which we have responsibility. We do that surveillance by land, water and air. For example, port watch, or keeping track of what is moving close to the ports, it is just as important from land as it is from the water or the air. There is the whole question of response and interception, boarding and inspection. Finally, there are all kinds of enforcement and follow-up issues.

As a result, there are many departments involved: Privy Council Office, CSIS, Department of National Defence, Royal Canadian Mounted Police, Transport Canada, Department of Fisheries and Oceans, CCRA, the immigration, health and agriculture departments, and the ports along our coastline.

One more comment to keep in mind — the departments involved are under-resourced, not only in this area, but also in many others. No matter what you want to do, these departments will never get the money that maybe you think they should get. Those are lessons I have learned over the years. There are many other priorities.

One thing is abundantly clear — the solutions are not simple, because you are dealing with a wide range of origins, cargoes, ports, agencies and issues. Whatever you or the interdepartmental committee looking at this recommends, it will take a lot of time to implement. It is not something you can do within a year or so. The third thing to draw from it is that it is very much an interdepartmental effort. To say that one agency will do 80 per cent of it will not work. It may be the lead agency. It may be the coordinating or driving agency, but 80 per cent of the activities will have to be done by other players. Also, as I have alluded to, updating of legislation and regulations or allocation of the resources, whatever is needed, may not happen. That does not mean that nothing should be done. Much more should be done than has been over the last five or ten years.

viennent les gens ou les biens, et probablement des centaines d'endroits au Canada où ils vont. Des milliers de navires traversent les océans ou nos eaux tous les ans. Des milliers de tonnes de marchandise, même des centaines de milliers de matelots et de passagers et ainsi de suite y transitent.

Vous avez affaire ici à une grande circulation, au sens plus large. La question de la sécurité maritime fait intervenir nombre d'aspects — cargaisons illégales et migrants illégaux, défense, pêche illégale, terrorisme, pollution, santé, et cetera. De nombreux pays d'origine, de nombreux vaisseaux, de nombreux matelots, de nombreuses cargaisons.

En outre, si on veut réduire à l'essentiel la sécurité maritime, on voit qu'il est question ici d'un spectre de mesures, allant de la collecte et de la diffusion de renseignements, sur le plan international aussi bien qu'intérieur, à la surveillance et aux patrouilles, en partie en dehors des limites des côtes canadiennes, mais, certainement, à l'intérieur de la zone de 200 kilomètres dont nous avons la responsabilité. C'est une surveillance que nous exerçons sur terre, sur les eaux et dans les airs. Par exemple, la surveillance portuaire — le fait de surveiller ce qui s'approche des ports — est tout aussi importante depuis la terre qu'elle l'est sur les eaux ou depuis les airs. Il y a toute la question de l'intervention et de l'interception, de monter à bord du bateau et d'inspecter les lieux. Enfin, il y a toutes sortes de questions qui entrent en ligne de compte du point de vue de l'exécution de la loi et du suivi.

De ce fait, nombre d'organismes entrent en jeu: le Bureau du Conseil privé, le SCRS, le ministère de la Défense nationale, la Gendarmerie royale du Canada, Transports Canada, le ministère des Pêches et Océans, l'ADRC, les ministères de l'immigration, de la santé et de l'agriculture, et les ports qui se situent sur nos côtes.

Autre fait qu'il faut garder à l'esprit: les organismes en question manquent de moyens, non seulement dans ce domaine, mais également dans de nombreux autres. Quelle que soit l'option que vous envisagez, les organismes n'obtiendront jamais l'argent que, à votre avis, ils devraient obtenir. Ce sont des leçons que j'ai apprises au fil des ans. Il existe de nombreuses autres priorités.

Il y a une chose qui est claire comme de l'eau de roche: les solutions ne sont pas simples, car il est question de toutes sortes d'origines, de cargaisons, de ports, d'organismes et de questions. Quelles que soient les recommandations que vous ou votre comité interministériel pouvez retenir, il faudra beaucoup de temps pour mettre cela en place. Ce n'est plus une chose qui peut se faire en un an plus ou moins. Troisième remarque: pour une très grande part, il s'agit d'un effort interministériel. Si on dit qu'un seul et unique organisme se chargera de 80 p. 100 du travail, on se trompe. Il peut s'agir du premier organisme responsable. Il peut s'agir de l'organisme qui coordonne ou dirige les travaux, mais 80 p. 100 des activités seront l'affaire d'autres intervenants. De même, comme j'y ai fait allusion, la mise à jour des lois et règlements ou l'attribution des ressources, ce qu'il faut, ne se concrétisera peut-être pas. Cela ne veut pas dire qu'il ne faut rien faire. Il faut en faire beaucoup plus que ce qui a été fait depuis cinq ou dix ans.

The model I have in mind is my own perspective from years in government, but also from having read a fair amount of the testimony from witnesses and so on.

I wish to stress again that my other comments should be kept in mind, that you cannot have one body that controls 80 per cent of the action. That does not exist in the U.S. either, as far as I know. However, the overall lead should be with the Department of National Defence/Privy Council Office. There used to be, and I think it still exists, a security and intelligence function in the Privy Council Office. That should be beefed up to give it more clout in terms of setting the overall standards and directions. However, DND should be the main instrumentation arm for maritime security. There should be other departments and other areas on aviation security, or whatever else.

DND ought to be in charge.

You have talked about a layered approach in committee reports, and in a sense, I am following that. The secondary role in terms of intelligence rests with CSIS, the Department of National Defence itself, and perhaps even with the Department of Foreign Affairs. It rests with whoever can gather international intelligence, bring it home and have it disseminated and combined with North American intelligence.

Those agencies and the RCMP all have a role to play in intelligence.

The lead departments on surveillance, interception and enforcement on the waters ought to be DND and the Coast Guard. I am one of the people who very much supported, and helped manage, the transfer of the Coast Guard to DFO. On balance, that has been the right move. The Coast Guard, while it has many responsibilities, could perform more of a role there.

Within DND, I am not sure that the Maritime Command has sufficient resource capacity. The RCMP used to have a maritime function. I believe they disbanded it in the 1970s. That ought to be revisited.

Backing them up, depending on the issues, are the ports and the RCMP, if there is an infringement. I assume when the boarding takes place it is not automatically with guns drawn or rifles aimed at people, et cetera. It could be just an inspection because you have a suspicion there is something on board. The Coast Guard could play that role. You might back it up with RCMP and with DND. If there is an immigration issue, you call in the Department of Immigration. If it is a customs issue, you call in CCRA. All those departments must have a presence and a back-up role in maritime security.

Le modèle que j'ai à l'esprit naît de la perspective que j'ai pu acquérir pendant des années au gouvernement, mais aussi du fait d'avoir lu beaucoup de témoignages et ainsi de suite.

Je tiens à le souligner à nouveau, il faut garder à l'esprit mes autres observations — on ne saurait avoir un seul et unique organisme qui contrôle 80 p. 100 de l'action. Cela n'existe pas non plus aux États-Unis, autant que je sache. Tout de même, la responsabilité globale devrait être celle du ministère de la Défense nationale/du Bureau du Conseil privé. Il y a déjà eu — et je crois que cela existe encore — une fonction sécurité et renseignement au Bureau du Conseil privé. Il faut donner de l'ampleur à cette fonction, la ranimer quand il s'agit d'établir les normes et les orientations générales de cette question. Tout de même, le MDN devrait demeurer le principal instrument de la sécurité maritime. D'autres ministères et d'autres secteurs — pour la sécurité dans l'aviation ou je ne sais quoi encore — devraient entrer en ligne de compte.

Le responsable devrait être le MDN.

Vous évoquez une approche en étapes dans les rapports du comité et, d'une certaine façon, je me suis plié à cet impératif. Le rôle secondaire, du point de vue du renseignement, revient au SCRS, au ministère de la Défense nationale lui-même et, peut-être, au ministère des Affaires étrangères. C'est l'affaire de qui est apte à recueillir le renseignement international voulu, à le ramener ici, à le diffuser et à le combiner avec les autres renseignements d'Amérique du Nord.

Les organismes en question aussi bien que la GRC ont tous un rôle à jouer sur le plan du renseignement.

Les premiers responsables de la surveillance, de l'interception des bateaux et de l'exécution de la loi sur les eaux devraient être le MDN et la Garde côtière. Je figure parmi les gens qui ont beaucoup appuyé, et aidé à gérer, le transfert de la Garde côtière au MPO. Tout bien considéré, cela s'avère la bonne décision. La Garde côtière, même si elle remplit déjà de nombreuses responsabilités, pourrait prendre en charge ici un rôle plus important.

Au MDN, je ne suis pas sûr que le Commandement maritime ait suffisamment de moyens pour agir. La GRC a déjà exercé une fonction maritime. Je crois que le groupe en question a été dissous dans les années 70. Il faudrait songer à le recréer.

Pour leur prêter main-forte, suivant les questions dont il s'agit, il y a les ports et la GRC, en cas d'infraction. Je présume que, dans les cas où des agents sont appelés à arraissonner un bateau, ils n'arrivent pas automatiquement en brandissant leurs armes à feu et tout le reste. Il peut s'agir simplement d'une inspection: vous croyez qu'il y a quelque chose de douteux à bord. La Garde côtière peut jouer ce rôle. Vous pouvez lui donner comme renfort la GRC et le MDN. S'il y a une question qui touche l'immigration, vous faites appel au ministère de l'Immigration. Si c'est une question qui touche les douanes, vous faites appel à l'ADRC. Tous ces organismes doivent avoir une présence et jouer un rôle de soutien du point de vue de la sécurité maritime.

This is a broad model that I have in mind, and if you finally do it, the key point is that if there is not coordination, cooperation and joint operations, it will not work. You are talking about a function that probably includes about 12 different departments and agencies, and always will. Someone must have the lead role in making it happen and then ensuring that cooperation, coordination and joint operations. I have been through that before in other areas and it will be messy, there will be cracks here and there and things will fall between the cracks, but it is still very important to do more of it.

**Senator Meighen:** From what you say, it does not seem that there is much disagreement, you have just re-emphasized some of the important things we need to work on.

I accept totally what you say, that it is impractical to say a particular department should take complete charge of this, with nobody else involved, and run the whole show. We have to accept a certain amount of messiness when there are many chefs stirring the pot.

That is true across all fields in national policies. Have you found anything in your career that is likely to act as a catalyst for cooperation? What causes cooperation to happen? Is it the personalities involved?

Is it the fact of having a lead agency that acts just like that, as a lead agency, but not a sort of be-all, do-all, run-all agency? What can we do — at the same time understanding that there will be some messiness — to encourage a reasonably acceptable level of coordination among a variety of departments, human nature being what it is, with people who like to protect their turf and like to do the challenging work and step in before someone else, et cetera?

**Mr. Mulder:** From my history in government, there are three ways in which things can happen. First, lead from the top; the Prime Minister or cabinet ministers or the Privy Council Office decides that enough is enough; it is time that we took some action.

Certainly, the second one would be personalities. It could be either the leader or three or four key people within the political system or bureaucracy who decide to move on it. However, more often than not, it is a particular event that shakes the hell out of everyone. I am thinking of the major marine disaster off the coast of Newfoundland involving one of the oil rigs.

**Senator Meighen:** Irving Whale.

**Mr. Mulder:** The Ranger. That shook up a lot of people in terms of marine safety and standards, and led people like me to conclude that having four or five departments involved in search and rescue did not make sense. Consolidation makes sense, and that was one more reason to merge the Coast Guard with DFO. At least you reduce the number of players around the table. In the

Voilà le modèle d'ensemble que j'ai à l'esprit; si vous finissez par l'adopter, la question clé, c'est que, sans coordination, coopération et opérations conjointes, ce sera l'échec. Il est question d'une fonction qui fera intervenir, probablement, 12 ministères et organismes distincts; et ce sera toujours le cas. Quelqu'un doit être le premier responsable et s'assurer que les choses se font, s'assurer qu'il y a une coopération, coordination et opérations conjointes. J'ai déjà vécu cela dans d'autres domaines, je peux vous dire que ce ne sera pas beau, il y aura des fissures ici et là, il y aura des trucs qui vont tomber dans les fissures, mais il est très important d'en faire plus.

**Le sénateur Meighen:** D'après ce que vous dites, il ne semble pas y avoir grand désaccord; il s'agit seulement d'insister à nouveau sur certaines des choses importantes auxquelles il nous faut travailler.

Je comprends tout à fait ce que vous dites: il n'est pas pratique de dire qu'un seul et unique ministère devrait prendre cela entièrement en charge, sans que personne d'autre participe, dirige tout. S'il y a plus d'un chef à la cuisine, il faut accepter que le plat ne soit pas du grand art.

Cela vaut pour tous les domaines en ce qui concerne les politiques nationales. Durant votre carrière, avez-vous constaté quoi que ce soit qui serait susceptible de stimuler la coopération? Qu'est-ce qui fait naître la coopération? Est-ce que ce sont les personnalités en jeu?

Est-ce le fait d'avoir un organisme responsable qui agit comme tel — comme un organisme responsable, justement —, mais non pas comme une force omnipotente? Qu'est-ce que nous pouvons faire — en admettant, en même temps, que ce ne sera pas toujours du grand art — pour susciter un degré raisonnable de coordination entre les divers ministères, la nature humaine étant ce qu'elle est, avec des gens qui protègent leur territoire et, aimant le travail stimulant, se l'approprient avant que quelqu'un d'autre n'intervienne et ainsi de suite?

**M. Mulder:** D'après l'expérience que j'ai eue au gouvernement, je vous dirais qu'il y a trois façons dont les choses peuvent se dérouler. Premièrement, du haut vers le bas; le premier ministre ou des ministres ou encore le Bureau du Conseil privé décide que ça suffit: le temps est venu d'agir.

Certes, en deuxième lieu, il est question de personnalités. Il peut s'agir soit du leader, soit de trois ou quatre personnages clés du système politique ou de la bureaucratie qui décident d'aller de l'avant. Tout de même, le plus souvent, c'est un incident particulier qui sort tout le monde de sa torpeur. Je songe à la grande catastrophe maritime que l'on a connue au large de Terre-Neuve avec une des plates-formes pétrolières.

**Le sénateur Meighen:** L'Irving Whale.

**M. Mulder:** Le Ranger. L'incident a réveillé bien des gens en ce qui concerne les normes et la sécurité maritimes, et il a conduit des gens comme moi-même à conclure que le fait d'avoir quatre ou cinq ministères qui participent à une mission de recherche et de sauvetage n'a pas de sens. La consolidation a du sens, et c'était une raison de plus pour fusionner la Garde côtière et le MPO. Au moins, le nombre de joueurs autour de la table est réduit. De la

same way, September 11 shook the hell out of people in the U.S. Nobody thought there were people who would blow up those buildings.

Unfortunately, that happens quite often. Hopefully, the work of your committee and the interdepartmental committee, plus the concern internationally about the lapses and failures of maritime security and so on, might actually get people in the system here to find someone to take the lead and make it happen, without waiting for a calamitous event.

**Senator Meighen:** Is there a way to monitor the degree of cooperation?

**Mr. Mulder:** Yes, you can do it.

**Senator Meighen:** Can you evaluate it?

**Mr. Mulder:** Certainly, in certain areas. For example, when I went to refugee matters, where I spent three years on files like that, the degree of cooperation increased significantly as the number of refugees and the complexity of refugee movement increased. More and more, people were saying, "Look, we cannot afford to have this." We dealt more with CSIS and the RCMP on where refugees would come from, the whole question of processing or controlling them at the ports of entry, et cetera. Certainly, a way of keeping track of it is to make sure, through some lead among the three or four major departments, that people are actually cooperating more.

It is difficult. Based on my experience, there are probably 10 or 12 departments involved in this issue — some minor, others major. To have them all cooperate and exchange information — make sure there are no firewalls, no brick walls to stop the movement and exchange of information — will be very difficult.

It is not only in this country — it has happened all over the world — where security and intelligence agencies are loath to exchange information. We have a problem in Canada among the three levels of police forces, national, provincial and municipal. Just keep finding out.

**Senator Meighen:** The RCMP told us this morning that they have no problem sharing information.

**Mr. Mulder:** They probably are not allowed to admit it. I used to get intelligence information from deputy ministers in some departments. At times, you could read three-quarters of it in the *Globe and Mail* any day of the year. I am not sure how much real intelligence there is over and above what is readily available on the street, but I am becoming a cynic.

même façon, le 11 septembre a sonné un réveil brutal pour les gens aux États-Unis. Personne ne croyait qu'il y avait des gens qui feraient sauter ces tours.

Malheureusement, cela arrive assez souvent. Il est à espérer que les travaux de votre comité et du comité interministériel, plus le souci que suscitent sur la scène internationale les lacunes et les défaillances entourant la sécurité maritime et tout le reste inciteront peut-être des gens dans le système ici à prendre les choses en main et à provoquer les choses, sans attendre la catastrophe.

**Le sénateur Meighen:** Est-ce qu'il y a une façon de contrôler le degré de coopération?

**M. Mulder:** Oui, il est possible de le faire.

**Le sénateur Meighen:** Est-ce qu'on peut l'évaluer?

**M. Mulder:** Certainement, sur certains plans. Par exemple, quand j'ai été chargé du dossier des réfugiés, quand j'ai consacré trois ans à une question comme celle-là, le degré de coopération a augmenté sensiblement, de pair avec le nombre de réfugiés et le degré de complexité des mouvements des réfugiés. De plus en plus, les gens disaient: «Écoutez, nous ne pouvons nous permettre cela.» Nous avons traité davantage avec le SCRS et la GRC pour savoir d'où provenaient les réfugiés, pour déterminer toute la question du traitement de leur dossier ou du contrôle de leur arrivée aux points d'entrée et ainsi de suite. Certes, une façon de contrôler cela, c'est de s'assurer, en prenant trois ou quatre grands ministères pour fers de lance, que les gens coopèrent bel et bien davantage.

C'est difficile. D'après mon expérience, je dirais qu'il y a probablement dix ou douze ministères qui entrent en jeu en rapport avec cette question — certains sont majeurs, d'autres mineurs. Faire en sorte que tous coopèrent et échangent des renseignements — s'assurer qu'il n'y a pas de mur coupe-feu, de mur de brique qui empêche le mouvement et l'échange de renseignements — sera très difficile.

Ce n'est pas seulement au Canada — cela s'est produit partout dans le monde — que les organismes chargés de la sécurité et du renseignement sont réfractaires à l'idée d'échanger des informations. Nous avons un problème au Canada avec les trois ordres où s'insèrent les forces policières, le national, le provincial et le municipal. Il faut persévérer.

**Le sénateur Meighen:** La GRC nous a dit ce matin qu'elle n'était pas du tout embêtée à l'idée d'échanger des renseignements.

**M. Mulder:** Les représentants n'ont probablement pas le droit de l'admettre. Auparavant, je recevais des rapports de renseignement de la part de sous-ministres dans certains ministères. Parfois, les trois quarts des informations qui se trouvaient là pouvaient être lues dans le *Globe and Mail*, n'importe quel jour de l'année. Je ne sais pas très bien quelle est la part de renseignements réels qui existent, au-delà de ce qu'on peut trouver aisément dans la rue, mais je suis en train de me convertir rapidement au cynisme.

**Senator Meighen:** The Americans had well-documented difficulties in sharing information among their security agencies.

**Mr. Mulder:** Even if there is goodwill and cooperation, there can be a problem with the speed of dissemination — as the previous witness said, there is so much information available for you to tap into. How do you sort it out? What is important and what is not? What language does it come in? How relevant is it, how timely? How do you connect all the dots so that it actually amounts to someone doing something somewhere that is going to lead to the following? I do not know.

It is a very complicated exercise. That does not mean that more should not be done. Just because it will be difficult and coordination may be problematic and messy, that does not mean that a lot more should not be done.

**Senator Meighen:** You have argued that the DND should be the lead department. We have had testimony that the DND does not want to be involved in close-to-shore policing and what not, which is where I would think most of the action would take place.

Is it okay to have DND taking the lead role, in your view, if their only real responsibility is for perhaps a matter of national danger, like the suspicion that there is a nuclear device on board some ship that is approaching our coastline? Can they restrict their role to that and still be the lead agency for all the policing, from far out to right in close to shore?

**Mr. Mulder:** My model has DND responsible for three functions: First, to be the lead department, backed up by the Privy Council Office, in putting the overall maritime security policy in place and ensuring that things are being done; second, to be the lead with CSIS in terms of intelligence gathering and dissemination. That does not mean other departments, like Department of Immigration offices abroad or the RCMP, cannot contribute as well. It would be the one that would make it happen.

Thirdly, DND could play a role from international waters through to Canada's 200-mile zone, and then in closer to shore. I realize that DND does not have the vessels and the capacity to keep track of everything close to the coast. That is where the Coast Guard could be used more. It has both its Fisheries and Oceans vessels and its Coast Guard vessels, which are much more adept at going out at 25 to 50 kilometres, while DND is much better equipped to go further out and has bigger vessels. You could transfer the closer-to-shore role to the Coast Guard, to DFO and others, and perhaps the RCMP as well. I have no idea how many vessels the RCMP currently has that are capable of operating in rougher waters, as opposed to the lakes where I live, but it could have a role.

**Le sénateur Meighen:** Les Américains ont connu des cas bien établis de difficulté pour ce qui est de l'échange de renseignements entre leurs organismes chargés de la sécurité.

**M. Mulder:** Même quand il y a de la bonne volonté et de la coopération, le rythme de diffusion peut poser un problème — comme le témoin précédent l'a dit, les informations à votre disposition sont à ce point abondantes. Comment faire le tri? Qu'est-ce qui est important et qu'est-ce qui ne l'est pas? Dans quelle langue trouve-t-on les données? Jusqu'à quel point les données sont-elles pertinentes? Peut-on les obtenir assez rapidement? Comment rassembler toutes les pièces du casse-tête pour montrer quelqu'un en train de faire quelque chose quelque part qui va donner cette autre chose que voici? Je ne le sais pas.

C'est un exercice très compliqué. Cela ne veut pas dire qu'il faut abandonner. Ce n'est pas simplement parce que ce serait difficile et que la coordination poserait des problèmes et des maux de tête qu'il faut se dire qu'on ne peut pas en faire beaucoup plus.

**Le sénateur Meighen:** Vous avez fait valoir que le MDN devrait être le premier responsable. Or, selon nos témoignages, le MDN ne veut pas toucher à la surveillance le long des côtes, là où, à mon avis, la majeure partie de l'action se déroulerait.

Il convient que le MDN soit le premier responsable du dossier, à votre avis, si sa seule responsabilité véritable concerne peut-être un incident qui met en péril la sécurité nationale, par exemple lorsqu'on soupçonne qu'il y a une arme nucléaire à bord d'un navire qui s'approche de nos côtes? Peut-il s'en tenir à ce rôle et demeurer le principal organisme responsable de la surveillance dans son ensemble, très loin au large comme tout près de la côte?

**M. Mulder:** Dans mon modèle, le MDN est responsable de trois fonctions: premièrement, être le ministère responsable, avec l'appui du Bureau du Conseil privé, de la mise en place de la politique de sécurité maritime dans son ensemble et de s'assurer que les choses se font; deuxièmement, prendre en charge avec le SCRS la collecte et la diffusion des données de renseignement. Cela ne veut pas dire que d'autres ministères, par exemple l'Immigration à l'étranger où la GRC, ne peuvent apporter aussi leur contribution. Ce serait tout de même lui qui serait le maître d'œuvre.

Troisièmement, le MDN pourrait jouer un rôle dans les eaux internationales, jusqu'à la limite de la zone des 200 milles, puis plus près de la côte. Je sais que le MDN n'a pas les navires voulus ni la capacité de surveiller tout ce qui se trouve près de la côte. Voilà où la Garde côtière pourra intervenir davantage. Elle dispose des bateaux de Pêches et Océans et de ses bateaux à elle, qui sont nettement mieux conçus pour patrouiller à 25 ou 50 kilomètres de la côte, alors que le MDN est mieux équipé pour aller loin au large; il a de plus grands bateaux. Vous pourriez transférer le bureau de la surveillance près de la côte à la Garde côtière, au MPO et à d'autres, et par exemple aussi à la GRC. Je n'ai aucune idée du nombre de vaisseaux que possède actuellement la GRC et qui sont conçus pour évoluer dans des zones plus houleuses, par opposition aux lacs, là où j'habite, mais elle pourrait jouer un rôle.

When you get very close to the coast, not only the Coast Guard, but also ports could play a role in a number of areas. There is a kind of a layer. However, as I said, DND would have those three roles: the lead department, the overall lead with CSIS on intelligence, and international surveillance when it gets closer to shore.

They have the capacity to do that, not only by water but also by air. The Coast Guard has no capacity to do things by air. Well, they can within the limited range of their helicopters, but most of them are dedicated to environmental matters, ice monitoring and all that, and search and rescue. You cannot get them to do the kind of surveillance of which DND is capable.

**Senator Meighen:** If your view did not carry the day in some circles, would your second choice be DFO as a lead agency?

**Mr. Mulder:** Not at all.

**Senator Meighen:** Who would be your second choice?

**Mr. Mulder:** I do not know, perhaps the RCMP. DFO, with all of its functions, is a resource department, concerned about the environment, resource management and all that. It should not be involved in intelligence. I am sure they are very intelligent, but they are not in charge of the kind of intelligence we are talking about. I would not give it to them. I would find some other way — perhaps create an agency, a combination of CSIS, RCMP, DND and so on.

Is there a possibility that DND would not take it on? When you heard from them, did they say, "No thank you, next, please"?

**Senator Meighen:** If it comes, as you mentioned earlier, "from on high" and they are told to take it on, I am sure they will be more than happy.

**Mr. Mulder:** And if they get the resources.

**Senator Meighen:** That applies to other areas as well, but we will not go there today.

We had a witness this morning, Mr. Thomas, who argued persuasively for the para-militarization of the Coast Guard. In other words, give them some serious firepower to deal with serious bad guys. Do you have any problem with that?

**Mr. Mulder:** When he said "serious," what did he mean?

**The Deputy Chairman:** Enforcement capabilities.

**Mr. Mulder:** The U.S. model.

**Senator Meighen:** No, not as far as that — a power to enforce and to provide security, a peace officer type of enforcement. They could arrest someone.

Quand on est très près de la côte, c'est non seulement la Garde côtière, mais aussi les ports, dans plusieurs secteurs, qui pourraient jouer un rôle. Il y a une sorte de hiérarchie. Tout de même, comme je l'ai dit, le MDN jouerait ces trois rôles: celui du ministère responsable, responsable globalement avec le SCRS du renseignement, et de la surveillance internationale, plus près de la côte.

Ils ont la capacité de le faire, non seulement sur l'eau, mais aussi dans les airs. La Garde côtière ne peut rien faire dans les airs. Enfin, elle peut couvrir un territoire limité avec ses hélicoptères, mais, dans la plupart des cas, les missions sont consacrées à des questions environnementales, à la surveillance des glaces et tout cela, ainsi qu'à la recherche et au sauvetage. Vous ne pouvez leur faire faire le genre de surveillance dont est capable le MDN.

**Le sénateur Meighen:** Si votre idée ne l'emporte pas dans certains cercles, votre deuxième choix pour le premier organisme responsable serait-il le MPO?

**M. Mulder:** Pas du tout.

**Le sénateur Meighen:** Quel serait votre deuxième choix?

**M. Mulder:** Je ne sais pas, peut-être la GRC. Le MPO, avec toutes les fonctions qu'il comporte, est un ministère articulé autour d'une ressource, qui se soucie de l'environnement, de la gestion des ressources et de tout cela. Il ne devrait pas participer à des missions de renseignement. Je suis sûr que les gens du MPO sont très bien renseignés, mais ce n'est pas de ce genre de renseignement dont il est question ici. Je ne leur confierais pas cette tâche. Je trouverais une autre façon de procéder — peut-être créer un organisme, une combinaison du SCRS, de la GRC, du MDN et ainsi de suite.

Est-ce qu'il est possible que le MDN n'accepte pas d'assumer cette tâche? Quand ses représentants vous ont parlé, ont-ils dit: «Non merci, au suivant»?

**Le sénateur Meighen:** Si, comme vous l'avez dit plus tôt, l'ordre vient d'en haut et que le Ministère est sommé de prendre en charge cette tâche, je suis convaincu qu'il sera plus qu'heureux de le faire.

**M. Mulder:** Et s'il obtient les ressources nécessaires.

**Le sénateur Meighen:** Cela s'applique à d'autres secteurs aussi, mais nous n'allons pas débattre de cette question aujourd'hui.

Nous avons accueilli ce matin un témoin, M. Thomas, qui a présenté des arguments convaincants en faveur de la paramilitarisation de la Garde côtière. Autrement dit, donnez-lui des moyens sérieux pour qu'il puisse s'attaquer aux malfrats sérieux. Êtes-vous d'accord avec cela?

**M. Mulder:** Quand il a dit «sérieux», qu'est-ce qu'il a voulu dire?

**Le vice-président:** Des moyens pour faire respecter la loi.

**M. Mulder:** Le modèle américain.

**Le sénateur Meighen:** Non, pas poussé jusque-là — des moyens pour assurer la sécurité, des moyens d'exécution apparentés à ceux d'un agent de paix. Il sera habilité à arrêter les gens.

**Mr. Mulder:** That is why I asked the question about how far the "serious firepower" would extend and the capacity for sidearms.

I would assume that the Coast Guard would be the first level of interception if there were suspicion that something may be wrong. I am not sure that they would go in there with guns blazing or shooting across the bow of a ship. You will not win many friends or influence too many people that way. Much of the time, the intelligence gathering may not be accurate or nothing may be found to warrant an interception. The Coast Guard ought to be the friendly cop who knocks on the door with the search warrant and requests boarding. Later, the RCMP and DND may determine that it is a serious threat because the vessel would not stop or because they actually found something. Again, there is a layered approach.

I would be concerned about the Coast Guard and DFO being extensively involved in that kind of function, but perhaps I have different value judgments.

**Senator Cordy:** My questions are all follow-ups to those of Senator Meighen. The Coast Guard currently looks at safety, navigational aids and search and rescue, which Senator Meighen touched on. You said that it could be possible for the Coast Guard to be armed. Should the kind of constabulary or paramilitary functions that Senator Meighen talked about be part of the Coast Guard's duties, or should we leave them alone to perform their current functions? Should we perhaps make smaller ships available to DND or the RCMP, or should we add that function to the Coast Guard?

**Mr. Mulder:** In principle, I would certainly support the notion that the Coast Guard have some of that capacity. The question is how far to go with it. The Coast Guard certainly covers much more of our waters than any other agency of the Government of Canada, both through its fishing vessels and the former Coast Guard vessels. The Coast Guard has much more capacity to intercept people than anyone else in Canada. While it could have limited capacity, the notion of the friendly police officer knocking on a vessel's door causes me concern in terms of how far it would be taken. It is also a question of how far the Coast Guard should go in the whole interception role, because they have functions such as ice breaking, environmental, safety, inspection, search and rescue, and a sovereignty role in the North. How many functions and roles would it be wise to burden the agency with before realizing that it is breaking down? I would give the Coast Guard a role in surveillance and as the first point of contact for many vessels that might come close to the Canadian shore.

Remember, many vessels that come through our waters are on the way from Europe to the U.S.A. and do not stop here. How often should the Coast Guard try to intercept them?

**M. Mulder:** C'est pour cela que j'ai demandé jusqu'à quel point les «moyens sérieux» seraient renforcés et si les agents seraient dotés d'un pistolet.

Je présume que la Garde côtière, si elle soupçonnait quelque chose, serait la première à intercepter un bateau. Je ne suis pas sûr que les agents arriveraient en tirant par rafales ou en tirant de part en part de l'étrave. Ce n'est pas une façon de se faire des amis ou de gagner des adeptes. Souvent, la collecte de renseignements peut se révéler imprécise, sinon rien ne peut être décelé qui peut justifier l'interception. Les agents de la Garde côtière devraient jouer le rôle du policier gentil qui vient frapper à la porte muni d'un mandat de perquisition et qui demande de monter à bord. Plus tard, la GRC et le MDN peuvent déterminer s'il y a menace grave parce que le bateau refuse de s'arrêter ou parce qu'on a vraiment trouvé quelque chose. Encore une fois, c'est une démarche en étapes.

Que la Garde côtière et le MPO soient appelés à exercer des fonctions substantielles à cet égard m'inquiéterait, mais je n'ai peut-être pas les mêmes jugements de valeur que d'autres.

**Le sénateur Cordy:** Mes questions font suite à celles du sénateur Meighen. À l'heure actuelle, la Garde côtière s'occupe de sécurité, d'aides à la navigation et de recherche et sauvetage, questions que le sénateur Meighen a abordées. Vous dites qu'il serait possible d'armer les agents de la Garde côtière. Le genre de fonction policière ou paramilitaire dont le sénateur Meighen a parlé devrait-elle faire partie des attributions de la Garde côtière, ou encore faut-il faire en sorte que celle-ci continue d'exercer ses fonctions actuelles? Est-ce que nous devrions peut-être affecter au MDN ou à la GRC de plus petits bateaux, sinon faut-il ajouter cette fonction à la Garde côtière?

**M. Mulder:** En principe, j'appuierais certainement la notion que la Garde côtière puisse être dotée de cette capacité. La question à laquelle il faut répondre, c'est jusqu'à quel point. La Garde côtière couvre certainement une plus grande part de nos eaux que tout autre organisme rattaché au gouvernement du Canada, au moyen de ses bateaux de pêche et au moyen de ses anciens bateaux de la Garde côtière. La Garde côtière est nettement mieux placée que quiconque pour intercepter des gens au Canada. Elle pourrait avoir une capacité limitée, mais la notion d'un policier gentil qui vient frapper à la porte m'inquiète; je me demande jusqu'à quel point cela sera poussé. Il s'agit de savoir jusqu'à quel point la Garde côtière doit assumer tout ce rôle, celui d'intercepter, car elle a déjà d'autres fonctions — briser la glace, s'occuper de l'environnement, de la sécurité, faire des inspections, réaliser des missions de recherche et de sauvetage, et protéger la souveraineté du pays dans le Nord. Combien de rôles et de fonctions peut-on vraiment confier à l'organisme avant de se rendre compte qu'il ploie sous le poids des responsabilités? Je confierais à la Garde côtière un rôle de surveillance et le rôle de premier intervenant pour ce qui touche nombre des bateaux qui peuvent s'approcher des rives.

N'oubliez pas, nombre des bateaux qui passent dans nos eaux arrivent d'Europe et s'en vont aux États-Unis; ils n'arrêtent pas ici. À quelle fréquence la Garde côtière devrait-elle essayer de les intercepter?

**Senator Cordy:** We have heard evidence that the Coast Guard may be overtaxed with its current responsibilities.

**Mr. Mulder:** I would agree with that. Not only before, but also since 1995, many of those departments, including the Coast Guard, have not had much in the way of resources. Fleet reconfiguration and realignments have been done, but both the quality of the vessels and their onshore facilities would indicate an immense need for new vessels.

**Senator Cordy:** You made reference to how extensive the Canadian coastline is and the problems in guarding it properly.

**Mr. Mulder:** Yes, and the number of places whomever you are concerned about might come from.

**Senator Cordy:** Yes. I want to ask about coordination and cooperation among departments. We have heard evidence that computers in one department cannot "talk" with computers in another department. It seems that we have a way to go in terms of coordination.

**Mr. Mulder:** Yes. I would agree with that, but again, sometimes it happens by design that departments operating computer systems are not allowed to talk to one another. During my days in the Department of Employment and Immigration we tried to link Employment Insurance and student loan data with that of Revenue Canada. Perhaps you were among the Canadians who said that it could not be done — those systems could not be mixed and matched. Thus, departments were told to ensure that their computer operations could not talk to other departments. You could not mix and match data; and intelligence gathering may have the same problem. It may not simply be by default, but at times by design, that those systems have firewalls.

If you want to set up this kind of function, obviously CSIS systems ought to be able to communicate with DND, but how often? Should it be all the time on every bit of data or are certain data more important than other data? There are big operational issues there. As well, there is the issue of information security concerns on the part of Canadians.

**Senator Cordy:** Yes, and who would determine what information is shared?

**Mr. Mulder:** For example, why is my RCMP data showing up in a CSIS file?

**Senator Cordy:** You also mentioned to Senator Meighen that the overall lead agency should be DND. Dr. Boutilier, who appeared before you, said that it should really depend on what the issue is as to who should take the lead. You said that DND would do 80 per cent and the remaining 20 per cent would go to the department in charge. Is my understanding correct?

**Le sénateur Cordy:** Nous avons entendu dire que la Garde côtière est peut-être débordée par ses responsabilités actuelles.

**M. Mulder:** Je dirais que je suis d'accord. Non seulement avant, mais aussi depuis 1995, nombre des organismes en question, y compris la Garde côtière, n'ont pas reçu mer et monde sur le plan des ressources. Il y a eu reconfiguration et remaniement de la flotte, mais la qualité des bateaux et des installations côtières laisse voir que le besoin de se procurer des bateaux neufs est tout à fait criant.

**Le sénateur Cordy:** Vous avez parlé de la longueur des côtes au Canada et des problèmes que l'on éprouve à les protéger convenablement.

**M. Mulder:** Oui, et il faut penser au nombre d'endroits d'où pourraient venir ceux qui se trouvent à vous inquiéter.

**Le sénateur Cordy:** Oui. Je voulais vous interroger à propos de la coordination et de la coopération entre ministères. Nous avons entendu dire que les ordinateurs d'un ministère ne peuvent «s'entretenir» avec les ordinateurs d'un autre ministère. Il semble que nous ayons encore beaucoup de chemin à faire pour ce qui est de la coordination.

**M. Mulder:** Oui. Je dirais que je suis d'accord, mais, encore une fois, parfois, c'est à dessein que les ministères utilisent des systèmes informatiques qui ne peuvent communiquer entre eux. À l'époque où j'étais au ministère de l'Emploi et de l'Immigration, nous avons essayé de raccorder les données relatives à l'assurance-emploi et aux prêts aux étudiants avec celles de Revenu Canada. Vous êtes peut-être parmi les Canadiens qui ont dit que cela ne pouvait se faire — les systèmes en question ne pouvaient être reliés entre eux. Par conséquent, les ministères ont reçu pour consigne de s'assurer que leurs systèmes informatiques ne puissent communiquer avec ceux des autres ministères. Il était interdit d'échanger et de regrouper certaines données; et le renseignement connaîtra peut-être le même problème. Parfois, ce n'est pas simplement un hasard; c'est à dessein que ces systèmes ont des murs coupe-feu.

Si vous voulez établir ce genre de fonctions, évidemment, les systèmes du SCRS doivent pouvoir communiquer avec ceux du MDN, mais à quelle fréquence? Est-ce que cela doit se faire tout le temps, en rapport avec chaque petit élément de donnée, ou encore certaines données sont-elles plus importantes que d'autres? De grandes questions opérationnelles interviennent ici. De même, il y a de la part des Canadiens des préoccupations en ce qui concerne la sécurité des informations.

**Le sénateur Cordy:** Oui, et qui déterminerait quelle information doit être diffusée?

**M. Mulder:** Par exemple, pourquoi les données à la GRC se trouvent-elles dans le dossier du SCRS?

**Le sénateur Cordy:** Vous avez également dit au sénateur Meighen que l'organisme responsable de l'ensemble du dossier devait être le MDN. M. Boutilier, qui a comparu devant vous, a affirmé que cela dépendait vraiment de la question en jeu. Vous dites que le MDN se chargerait de 80 p. 100 de la tâche, et les 20 p. 100 qui restent iraient au ministère responsable. Ai-je bien compris?

**Mr. Mulder:** I was talking about the overall set of issues. There should be a lead agency for maritime security on many fronts. Whoever takes the lead in terms of the day-to-day operations would need to do a relatively small part of it. I have a model in mind: If you work through it all the way from international intelligence to domestic surveillance, interdiction, interception, enforcement, inspections, follow-ups, et cetera, there would be about 12 departments involved. I would think that while DND should have the overall lead role, it might only do 25 per cent of the operations. The Coast Guard could do much of it, and the RCMP, Department of Immigration and so on could look after other parts.

**Senator Cordy:** It would depend on the circumstances.

**Mr. Mulder:** You had one witness who talked about recent SARS cases on a vessel. That did not involve DND, but it did require limited Coast Guard involvement. It was a Health Canada issue, especially when it came to onshore treatment or follow-up.

**Senator Cordy:** I am wondering about a government agency. We currently have an ad hoc committee under Finance Minister Manley. Would it be helpful if that committee were permanent?

**Mr. Mulder:** I am not completely familiar with Mr. Manley's activities. I thought he was largely involved in domestic and transborder security. Is he involved in airline security, rail security, marine matters and all these things too? Or is he in charge of everything? He is the Tom Ridge of security?

**The Deputy Chairman:** He is our Tom Ridge.

**Mr. Mulder:** From what I gather from the newspapers, he seems to be doing a good job; and the Americans like what we are doing.

**Senator Cordy:** Okay.

**Mr. Mulder:** What happens down the road when other issues come along? Do you still keep your Deputy Prime Minister involved when it becomes day-to-day and mundane?

**The Deputy Chairman:** This next point is rather interesting. It seemed to the committee, in a general way and without being judgemental about it, that it would be difficult to be the Deputy Prime Minister, the Minister of Finance and the minister responsible for security, all in the same breath. Minister Manley has carried this extraordinarily well, but something has to suffer. The committee is of the opinion that there should be a chair of a committee that embraces representation from the principal departments involved, with a mechanism to bring other departments or agencies in from time to time, as needed. I could put this to you: It is sufficiently important, I think, that the chair should be of the highest calibre, perhaps a deputy minister or a deputy prime minister. Second, the position should at least be led by a senior deputy minister with no other responsibilities than the matter of our security.

**M. Mulder:** Je parlais d'un ensemble de tâches. Il devrait y avoir un organisme qui est le premier responsable de la sécurité maritime à de nombreux plans. Quiconque prend l'affaire en charge pour ce qui est des activités quotidiennes aurait à en assumer une part relativement petite. J'ai un modèle en tête: si vous pensez à tout — du renseignement international à la surveillance intérieure, en passant par l'interception, l'exécution de la loi, les inspections, les suivis et ainsi de suite —, quelque 12 ministères entreraient en jeu. Je pense que même si le MDN avait la responsabilité globale du dossier, il ne prendrait en charge que 25 p. 100 des opérations. La Garde côtière en assumerait une bonne part, et le reste serait l'affaire de la GRC, du ministère de l'Immigration et ainsi de suite.

**Le sénateur Cordy:** Cela dépendrait de la situation.

**M. Mulder:** Un de vos témoins a parlé des cas récents de SRAS soupçonnés à bord d'un vaisseau. Cela n'a pas exigé l'intervention du MDN, mais il a fallu la participation limitée de la Garde côtière. C'était une question dont la responsabilité revenait à Santé Canada, surtout pour le traitement et le suivi «sur terre».

**Le sénateur Cordy:** Je me demande ce qu'il en serait d'un organisme gouvernemental. À l'heure actuelle, nous avons un comité ad hoc qui agit sous la direction du ministre des Finances Manley. Si le comité en question devenait permanent, est-ce que ce serait utile?

**M. Mulder:** Je ne suis pas tout à fait au courant des activités de M. Manley. Je croyais qu'il avait encore un rôle à jouer quant à la sécurité intérieure et transfrontalière. Est-ce qu'il touche aussi à la sécurité des lignes aériennes, la sécurité ferroviaire, les questions de sécurité et tout cela aussi? Ou encore, est-il responsable de tout? Est-il le Tom Ridge de la sécurité?

**Le vice-président:** Il est notre Tom Ridge à nous.

**M. Mulder:** D'après ce que je peux lire dans les journaux, il semble faire un bon travail; et les Américains apprécient ce que nous faisons.

**Le sénateur Cordy:** D'accord.

**M. Mulder:** Qu'est-ce qui arrive, plus tard, quand d'autres questions viennent à la surface? Est-ce que votre vice-premier ministre continue d'intervenir quand cela devient une tâche quotidienne, routinière?

**Le vice-président:** Le prochain point est assez intéressant. Il semble que, aux yeux du comité — de façon générale et sans porter de jugement — il serait difficile d'être vice-premier ministre, ministre des Finances et ministre responsable de la sécurité, tout en même temps. M. Manley a fait un travail extraordinaire, mais il y a un élément qui va finir par en souffrir. Le comité est d'avis qu'il devrait y avoir un président de comité qui compte des représentants des principaux ministères dont il est question avec le mécanisme nécessaire pour faire appel aux autres ministères et organismes de temps à autre, selon le besoin qui se présente. Je vous proposerais ceci: il est suffisamment important, à mon avis, que le président du comité en question soit une personne du plus haut rang, peut-être un sous-ministre ou un

That was what we had envisioned, which departs a little from what you are suggesting but does not impinge upon your suggestion that the lead department be National Defence.

**Mr. Mulder:** I am talking about maritime security, not all security. I assume that by "the committee, the minister and the deputy in charge," you meant all security, not just maritime security.

**The Deputy Chairman:** In the absence of the chair, I am so bold as to say that when it comes to land security, perhaps it is good to have the Department of National Defence on board that committee. We might then have someone who understands the militia in this country, so we could reactivate the very first security providers, the Halifax Rifles. How is that for getting it in?

**Senator Meighen:** Subtle as a brick.

**Mr. Mulder:** I know this is a running joke in this committee.

**The Deputy Chairman:** Seriously, maritime security is what we are dealing with, but it was that type of a structure. Senator Cordy's point was that you cannot overburden this type of an overall board of directors or chairman and CEO with too much more than immediate concerns.

**Mr. Mulder:** I would certainly agree that Minister Manley has had three or four roles for a considerable period of time. It does not work. At the same time, I have some problems, having seen deputy prime ministers like Don Mazankowski, Allan MacEachen and Sheila Copps also in charge of operations. While they may play the lead role in putting the policy in place and ensuring people pay attention to what is happening, at some stage, it is important to say it is enough and someone else ought to be in charge day in and day out. If it is concerned with security matters and departments need an overall coordination and senior officials in charge, I would agree with that, but not a deputy prime minister.

**Senator Banks:** I will continue on exactly the same line of questioning that Senator Meighen and Senator Cordy have embarked upon. I will just be a little argumentative with some of the things you have said, and you please respond. Devastate my argument.

**Senator Banks:** First, we make the careful distinction between militarization, on the one hand, which is a term that was used this morning, and on the other hand, the constabulary. Our problem is that the littoral around our country covers, more or less, the continental shelf, and we understand that the navy's principal function is to work in the deep open sea on things that have to do

sous-ministre adjoint. En second lieu, le poste devrait tout au moins être occupé par un sous-ministre adjoint qui n'a aucune autre responsabilité à part notre sécurité.

Voilà ce que nous avions envisagé, ce qui s'éloigne un peu de ce que vous proposez, mais ne va pas à l'encontre de la proposition que vous faites, soit que le premier organisme responsable soit la Défense nationale.

**M. Mulder:** Je parle de la sécurité maritime et non pas de la sécurité dans son ensemble. Quand vous avez parlé du comité, du ministre et du sous-ministre responsable, je présume que vous vouliez parler de la sécurité dans son ensemble et non pas seulement de la sécurité maritime.

**Le vice-président:** En l'absence du président, j'aurai l'audace de dire que, sur le plan de la sécurité terrestre, il convient peut-être que le ministère de la Défense nationale soit représenté à ce comité. Nous pourrions peut-être alors compter sur quelqu'un qui comprend la milice au Canada, de manière à pouvoir remettre en service les tout premiers responsables de la sécurité que nous avons eus, les Halifax Rifles. Je trouve toujours une façon d'en parler...

**Le sénateur Meighen:** C'est très subtil...

**M. Mulder:** Je sais qu'il s'agit d'une blague qui revient constamment au comité.

**Le vice-président:** Sérieusement, c'est de la question de la sécurité maritime que nous discutons, mais c'était ce genre de structure. Le sénateur Cordy a fait valoir qu'on ne saurait surcharger ce genre de conseil d'administration ou de président-directeur général en lui confiant autre chose que des questions immédiates.

**M. Mulder:** Je serais certes d'accord pour dire que M. Manley cumule depuis assez longtemps trois ou quatre rôles. Cela ne marche pas. En même temps, cela me pose certaines difficultés, ayant vu des vice-premiers ministres comme Don Mazankowski, Allan MacEachen et Sheila Copps responsables des opérations. S'ils jouent le rôle principal en instaurant la politique et en s'assurant que les gens prêtent attention à ce qui se passe, à un moment donné, il importe de dire que ça suffit; quelqu'un d'autre devrait prendre en charge les activités quotidiennes. S'il s'agit de questions relatives à la sécurité et que les ministères ont besoin d'une coordination d'ensemble des tâches et de la présence de hauts fonctionnaires qui soient responsables du dossier, je dirais que je suis d'accord, mais il ne faut pas que ce soit un vice-premier ministre.

**Le sénateur Banks:** Je vais situer mes questions dans la même sphère tout à fait que le sénateur Meighen et le sénateur Cordy. Simplement, je me plairais un peu à remettre en question certaines des choses que vous avez dites, et je vous prie de réagir. Anéantissez donc mon raisonnement.

**Le sénateur Banks:** Premièrement, nous devons distinguer soigneusement la militarisation, d'une part, terme qui a été employé ce matin, et les forces policières, d'autre part. Notre problème, c'est que le littoral autour du pays correspond, plus ou moins, à la plate-forme continentale, et nous devons comprendre que la fonction principale de la marine consiste à travailler en

mainly with war. That can include the kinds of things they are doing in the Strait of Hormuz, but they are war-oriented, that is, operating almost a blockade.

On the other hand, there is this inshore area, and we know who looks after the ports. I am talking about the policing in the ports. We are not convinced it is as homogenized as it should be, but there is policing in the ports to a degree, notwithstanding the Halifax Rifles are not there yet. However, there is this space in between, namely, the shallower water or the littoral, in which no one seems have a clear responsibility for law enforcement. It is not DND. As we understand it now, the Coast Guard per se does not have any interdiction capacity, unless it happens to be carrying some Fisheries and Oceans officers, RCMP officers or soldiers on one of its ships. It may not stop a ship by force. It has no enforcement authority. It is not just that it does not have guns, but no one on a Coast Guard ship is, in the ordinary sense of the phrase, a peace officer. No one can arrest anyone, or interdict a ship or stop it. We are concerned about that function and the hundreds of miles around our coast before the role of the navy ticks in away from the land.

Now, if I can draw a land-based analogy, to me, the suggestion that we should place that job in the hands of the DND — and here comes the argument — is the same as saying in my city we should place first response, which is what we are talking about, in the hands of the army. In other words, when there is a break and enter at a drugstore, we should call in the army because it has vehicles, but they are tanks and armoured vehicles. We could send a car. We do not have a car at the moment to send to that littoral, continental shelf area. We have a fairly big fleet of red and white ships that fly our flag. However, no one on any of those ships can, in ordinary circumstances, when he or she sees something going wrong, stop it or arrest anyone or, to use your words, bang on the door and say, "Hello, I am your friendly neighbourhood cop. I'm the beat cop. We are not going to sink your ship, but we would like to have a look at it, please."

They cannot do that right now, and I would like to argue, first, at the Coast Guard ought not to be militarized, but made into a constabulary, or there should be within the Coast Guard a constabulary capability to carry out that function, because that is the cheapest, easiest and fastest way to get some policing or constabulary security where none exists now. To have that made a function of the Department of National Defence would be wholly analogous to saying, "We will call a tank out because there has been a break and enter at the drugstore."

haute mer, à des choses qui concernent d'abord et avant tout la guerre. Cela peut inclure les missions comme celle dont il est question dans le détroit d'Ormuz, mais elles sont orientées vers la guerre, c'est-à-dire qu'il s'agit presque d'un blocus.

Par ailleurs, il y a la zone littorale, et nous savons qui est responsable des ports. Je parle de la surveillance dans les ports. Nous ne sommes pas convaincus que ce soit aussi homogénéisé que cela devrait être le cas, mais il y a une certaine surveillance policière dans les ports, jusqu'à un certain point, même si les Halifax Rifles n'y sont pas. Tout de même, il y a cet espace entre les eaux peu profondes, ou le littoral, pour lequel personne ne semble clairement avoir la responsabilité du point de vue de l'exécution de la loi. Ce n'est pas le MDN. Si nous avons bien compris maintenant, la Garde côtière en tant que telle n'a pas la capacité d'intercepter des bateaux, à moins d'avoir à bord des agents de Pêches et Océans, des agents de la GRC ou des soldats. Elle ne peut contraindre un bateau à s'arrêter. Elle n'est aucunement habilitée à faire respecter la loi. Ce n'est pas seulement le fait que ses agents ne soient pas armés; personne qui se trouve à bord d'un bateau de la Garde côtière n'est, au sens ordinaire du terme, un agent de la paix. Personne ne peut arrêter quelqu'un, ou encore intercepter un bateau ou l'arrêter. Or, nous nous soucions de cette fonction et de la zone de centaines de milles autour de notre côte, avant que la marine n'entrer en jeu.

Bon, si vous me permettez de faire une analogie terrestre, je dirais que, à mes yeux, l'idée de confier la tâche au MDN — et voici le raisonnement —, c'est comme dire que la ville où j'habite devrait confier la responsabilité de la première intervention, et c'est de cela qu'il s'agit ici, à l'armée. Autrement dit, si quelqu'un entre par effraction dans une pharmacie, nous devrions appeler l'armée parce que celle-ci a les véhicules voulus, mais il s'agit de chars d'assaut et de véhicules blindés. Nous pourrions envoyer une voiture. En ce moment, nous n'avons pas de voiture que nous pourrions envoyer dans cette zone littorale, de la plate-forme continentale. Nous avons une flotte assez importante de bateaux rouge et blanc qui battent pavillon canadien. Par contre, personne qui se trouve à bord de ces bateaux ne peut, normalement, quand il est témoin d'un acte répréhensible, aller arrêter la personne ou, pour employer vos termes, cogner à la porte et dire: «Bonjour, je suis le gentil policier de votre quartier. Je suis le policier du secteur. Nous n'allons pas couler votre bateau, mais auriez-vous l'obligeance de nous laisser y jeter un coup d'œil.»

Les agents en question ne peuvent faire cela en ce moment, et j'aimerais souligner que, d'abord, la Garde côtière ne devrait pas être militarisée; il faudrait plutôt en faire une sorte de force policière, sinon il devrait y avoir à l'intérieur de la Garde côtière une capacité policière qui permettrait de prendre en charge la tâche en question, car c'est la façon la plus économique, la plus rapide et la plus facile d'introduire une fonction de sécurité policière là où il n'y en a pas en ce moment. En faire un élément du ministère de la Défense nationale s'apparaitrait plus ou moins au fait de dire: «Nous allons faire appel à un char d'assaut pour intervenir dans le cas d'une entrée par effraction dans une pharmacie.»

**Mr. Mulder:** I agree, Senator Banks, with the outline of your questioning. When I was talking about DND in the lead role, I did not mean in terms of interception. I meant the department has overall responsibility for making sure that all the pieces fit together. It would have responsibility for the offshore, say 100 kilometres out, and also would take the lead with CSIS on intelligence. When it comes to the interception, I would agree that it ought to be the Coast Guard. I am wondering — and you are probably quite right — about the incapacity of the Coast Guard and DFO to intercept. I certainly know that, by regulation, the Coast Guard and DFO have the capacity, if someone is fishing illegally, to stop that person. If they think there are illegal shipments on board or smuggling going on, they can go on board. If they think it is carrying refugees or stowaways that should not be allowed in, they have legal authority.

**Senator Banks:** I think that is true if they have DFO officers on board.

**Mr. Mulder:** If they think that there is contraband or goods being smuggled into the country, I am sure they can stop them before they get to a port.

**Senator Banks:** Our understanding is the Coast Guard cannot. They could if they had DFO officers on board or some other constabulary.

**Mr. Mulder:** They can stop them for pollution, for safety reasons and, at times, if they think crews are being mistreated because they have had a report. It may be that legally they do not have the authority, and I would agree that it ought to be fixed.

Then the question is whether they should play a constabulary role, the friendly cop at the door. I would say, in principle, yes. The question is how far do you go — and how does it fit in with some of their other functions — in having Coast Guard officers who can stop a vessel and ensure that without too much opposition, they get a chance to get on board and inspect the vessel, the crew or whatever.

**Senator Banks:** You would agree that in some circumstances some members of the Coast Guard on a given Coast Guard ship should carry sidearms?

**Mr. Mulder:** Right. Often, if the intelligence is good, they can say, "We are going on board a vessel where we think there is something serious and there might be problems, so let us ensure the RCMP is on board now," or, "the DND vessel is five kilometres away." We did the same during the illegal fishing issue in Newfoundland not long ago, where the Coast Guard and DFO vessels did all the interceptions but DND was there just in case anyone took off.

**M. Mulder:** Je suis d'accord, sénateur Banks, avec votre façon de délimiter la question. Quand je disais que le MDN devrait être le premier organisme responsable, je ne parlais pas de l'interception. J'ai oublié de dire que le ministère aurait la responsabilité globale de s'assurer que tous les morceaux du casse-tête s'imbriquent. Il aurait la responsabilité de la zone extracôtière, disons jusqu'à 100 kilomètres, et il aurait la responsabilité première du renseignement aux côtés du SCRS. Pour ce qui est de l'interception des bateaux, je suis d'accord pour dire que ce devrait être la Garde côtière qui est responsable. Je m'interroge — et vous avez probablement tout à fait raison là-dessus — sur l'incapacité pour la Garde côtière et le MPO d'intercepter les bateaux. Certes, je sais que, selon la réglementation, la Garde côtière et le MPO sont habilités, dans le cas où quelqu'un s'adonne à une pêche illégale, à arrêter la personne. Si les agents estiment qu'il y a à bord une cargaison illégale ou des objets de contrebande, ils peuvent monter à bord. S'ils croient qu'il y a à bord du bateau des réfugiés ou des passagers clandestins qui ne devraient pas s'y trouver, ils sont habilités légalement à monter à bord.

**Le sénateur Banks:** Je crois que c'est vrai s'il y a des agents du MPO à bord.

**M. Mulder:** S'ils croient qu'il y a à bord des objets qu'on essaie de passer en contrebande au Canada, je suis sûr qu'ils peuvent intercepter le navire avant que celui-ci arrive au port.

**Le sénateur Banks:** Nous croyons savoir que la Garde côtière ne peut le faire. Elle pourrait si elle avait à bord des agents du MPO ou d'une autre force policière quelconque.

**M. Mulder:** Ils pourraient arrêter le bateau en invoquant qu'il y a pollution, ils peuvent le faire pour des raisons de sécurité ou, parfois, s'ils croient que l'équipage est maltraité selon les renseignements qu'ils ont reçus. Il se peut que, du point de vue juridique, ils ne soient pas habilités à le faire, et je serais d'accord pour dire qu'il faut corriger cela.

La question devient alors la suivante: la garde côtière doit-elle jouer un rôle policier, celui du gentil policier qui vient frapper à la porte. Je dirais que, en principe, oui. Il s'agit de savoir jusqu'où nous poussons la notion — et comment cette fonction cadre avec certaines des autres — de faire en sorte que des agents de la garde côtière arrêtent un bateau et s'assurent qu'il n'y a pas trop d'opposition, montent à bord et inspectent le bateau, l'équipage ou je ne sais quoi encore.

**Le sénateur Banks:** Êtes-vous d'accord pour dire que, dans certains cas, certains membres de la Garde côtière, à bord d'un bateau de la Garde côtière, devraient porter une arme à feu?

**M. Mulder:** Oui. Souvent, si le renseignement est bon, ils peuvent dire: «Nous allons monter à bord d'un bateau où nous croyons qu'il y a quelque chose de sérieux qui se passe, et il pourrait y avoir des difficultés; nous allons donc nous assurer que la GRC est à bord» ou «le bateau du MDN se trouve à cinq kilomètres». Nous avons fait la même chose au moment de l'incident de pêche illégale à Terre-Neuve il n'y a pas longtemps; à ce moment-là, les bateaux de la garde côtière et du MPO ont pris en charge toutes les interceptions, mais le MDN était là au cours où quelqu'un essaierait de prendre la fuite.

**Senator Banks:** Those Coast Guard ships had 50-calibre machine guns mounted on them temporarily.

**Mr. Mulder:** There you go. The principle has been established. All you have to do is organize it.

**Senator Banks:** That is true. One other point, you said that you think that the Coast Guard ought properly not to report through DFO, if I understood you correctly.

**Mr. Mulder:** No, it would be part of DFO.

**Senator Banks:** I thought I heard you say that they should report through DND.

**Mr. Mulder:** Immigration, customs, the ports authorities and all those agencies should follow the lead role of DND when it comes to maritime security. That is the organization that should query why something is not being done and tell them to get on with it.

Obviously, DND could deal with a deputy minister of Fisheries and Oceans because he or she is responsible for the Coast Guard, among other things.

**Senator Banks:** You are not uncomfortable with the Coast Guard living under DFO.

**Mr. Mulder:** I would not move it over to DND, much the same as I would not move the immigration people.

**Senator Atkins:** Were you the deputy minister at the Department of Transport when they moved?

**Mr. Mulder:** Yes.

**Senator Atkins:** You thought that was a good idea?

**Mr. Mulder:** Yes, I still do.

**The Deputy Chairman:** I did not think it was a good idea, but what do I know?

**Mr. Mulder:** You cannot have abortion retroactively. Sorry, senator.

**Senator Atkins:** I apologize for not hearing your opening statement.

**Mr. Mulder:** That is all right. You did not miss a great deal, senator Atkins.

**Senator Atkins:** If we go the route that Senator Banks is suggesting, where the Coast Guard has a sort of a semi-military function, would you leave it in the Department of Fisheries and Oceans?

**Mr. Mulder:** I use the term "Coast Guard" loosely at times because it could include the DFO vessels as well, which are partly integrated with the Coast Guard. The DFO vessels are on the rand Banks looking for someone fishing illegally or doing mething else illegally.

If someone says that there is a ship 10 kilometres away with hich there might be a problem and the closest vessel in Canadian waters is from DFO, it should go and look after the matter. DFO ould be sure to tell the Coast Guard what is happening if the

**Le sénateur Banks:** Ces bateaux de la garde côtière étaient dotés temporairement de mitrailleuses de calibre .50.

**M. Mulder:** Voilà. Le principe a été établi. Tout ce qu'il faut faire, c'est l'organiser.

**Le sénateur Banks:** C'est vrai. Par ailleurs, vous dites que la garde côtière, dans les faits, ne devait pas être responsable envers le MPO, si j'ai bien compris.

**M. Mulder:** Non, elle ferait partie du MPO.

**Le sénateur Banks:** J'ai cru vous entendre dire qu'elle devrait être responsable envers le MDN.

**M. Mulder:** L'Immigration, Douanes, les administrations portuaires et tous ces organismes devraient suivre les consignes du MDN sur le plan de la sécurité maritime. C'est l'organisation qui devrait demander pourquoi telle ou telle mesure n'est pas prise et dire aux autres d'agir.

Évidemment, le MDN pourrait traiter avec un sous-ministre des Pêches et des Océans parce qu'il ou elle est responsable de la Garde côtière, entre autres.

**Le sénateur Banks:** Une Garde côtière sous les ordres du MPO ne vous dérange pas.

**M. Mulder:** Je ne mettrais pas la Garde côtière sous la responsabilité du MDN, pas plus que je ne déplacerais les gens chargés du dossier de l'immigration.

**Le sénateur Atkins:** Étiez-vous sous-ministre au ministère des Transports au moment où ils ont été déplacés?

**M. Mulder:** Oui.

**Le sénateur Atkins:** Vous croyez que c'était une bonne idée?

**M. Mulder:** Oui, je le crois encore aujourd'hui.

**Le vice-président:** Je ne crois pas que c'était une bonne idée, mais qui suis-je pour en juger?

**M. Mulder:** On ne peut opter rétroactivement pour un avortement. Je m'excuse, sénateur.

**Le sénateur Atkins:** Je m'excuse de n'avoir pas entendu votre déclaration préliminaire.

**M. Mulder:** Ce n'est rien. Vous n'avez pas manqué grand-chose, sénateur Atkins.

**Le sénateur Atkins:** Si nous empruntons le chemin que propose le sénateur Banks, c'est-à-dire que la Garde côtière exerce une sorte de fonction semi-militaire, est-ce que la Garde côtière demeurerait au sein du ministère des Pêches et des Océans?

**M. Mulder:** Il m'arrive de prêter un sens assez large au terme «Garde côtière», car cela inclurait les bateaux du MPO aussi, qui sont intégrés en partie à la Garde côtière. Les bateaux du MPO évoluent dans les Grands bancs à la recherche de pêcheurs illégaux ou d'autres auteurs d'actes illégaux.

Si quelqu'un dit qu'il y a à dix kilomètres un bateau qui pose peut-être un problème et que le bateau le plus proche dans les eaux canadiennes est un bateau du MPO, alors le bateau du MPO devrait y aller pour s'occuper de l'affaire. Le MPO devrait être sûr

DFO vessel gets close and says, "I think there is going to be a problem because this ship is speeding up and does not want to cooperate." Perhaps you say, "Let's keep track of it, but let's bring in some more firepower."

Then you call on someone else, such as a bigger Coast Guard or DND vessel. However, the first point of contact could be any Canadian government-owned vessel — a DND, RCMP, DFO or Coast Guard vessel.

That has nothing to do with the merger. The merger was done for integrity reasons for search and rescue and environmental problems, as well as saving resources. At that time, there were 34 places in Canada where both DFO and the Coast Guard had onshore facilities with vessels.

I once went depth sounding for one month up and down the St. Lawrence River. DFO were doing the same thing with similar vessels. Why were two departments doing depth sounding in the St. Lawrence River? That does not make sense. Coordination of search and rescues and fisheries patrols was being done by both parties; therefore, it made sense to integrate.

I still think that it is a good idea. Do you expect me to say anything else? No.

**Senator Atkins:** Would you arm some of the personnel?

**Mr. Mulder:** I would have no problems with their having a limited capacity. It is being done increasingly all over the place, so why not do it on the waters.

Ensure that they are well equipped and know when to use it. Ensure that they are properly trained so they are not a bunch of cowboys. Excuse me, Senator Banks.

**Senator Banks:** I took no offence to that. I understand. The police/army distinction is important because what is now the RCMP was at first to be called the Northwest Mounted Rifles. They decided against that. They decided to call them a police force. That is the reason that Sam Steel came to the border with two men to deliver Sitting Bull and his people to a regiment of United States cavalry.

**The Deputy Chairman:** Militia have always augmented border defence and security. This has to do with the ongoing debate about reviving the Halifax Rifles to undertake this work. I have become quite serious about it because no one else seems to want to do it.

If there are no further questions, I will say that it has been pleasant to have you with us this afternoon and to have access to your wide-ranging experience with the Government of Canada and many of its agencies. Over the years, you have been frank and

de dire à la Garde côtière ce qui se passe si son bateau s'approche et dit: «Je crois qu'il va y avoir un problème: le bateau accélère, les gens à bord ne veulent pas coopérer.» Peut-être que vous dites alors: «Suivons la situation, mais faisons appel à des moyens plus musclés.

Et alors, vous appelez quelqu'un d'autre, peut-être un bateau de la Garde côtière ou du MDN qui est plus grand. Toutefois, le premier intervenant pourrait être n'importe quel bateau appartenant au gouvernement canadien — qu'il appartienne au MDN, à la GRC, au MPO ou à la Garde côtière.

Cela n'a rien à voir avec la fusion. La fusion était motivée par des raisons d'intégrité en rapport avec la recherche et le sauvetage et des problèmes environnementaux, aussi bien qu'avec une économie des ressources. À l'époque, il y avait au Canada 34 endroits où le MPO et la Garde côtière avaient tous les deux des installations côtières avec bateaux.

J'ai déjà passé un mois à sonder les profondeurs du fleuve St-Laurent. Le MPO était là à faire la même chose avec des bateaux semblables. Pourquoi y avait-il deux ministères qui sondaient les profondeurs du fleuve St-Laurent? Cela n'a pas de sens. La coordination des recherches et sauvetages et des patrouilles de pêche était l'affaire des deux parties; il était donc logique d'intégrer.

Je crois encore que c'était une bonne idée. Est-ce que vous vous attendez à ce que je dise autre chose? Non.

**Le sénateur Atkins:** Est-ce que vous donneriez des armes à certains membres du personnel?

**M. Mulder:** S'ils ont une capacité limitée, cela ne me pose aucun problème. Cela se fait de plus en plus, partout, alors pourquoi ne pas le faire sur les eaux.

Assurez-vous du fait qu'ils possèdent un bon matériel et qu'ils savent s'en servir. Assurez-vous du fait qu'ils sont dûment formés, pour qu'ils ne se comportent pas comme des cow-boys. Je m'excuse, sénateur Banks.

**Le sénateur Banks:** Je ne suis pas offusqué. Je comprends. La distinction entre la police et l'armée est importante parce que ce qui s'appelle aujourd'hui la GRC devait s'appeler d'abord les Northwest Mounted Rifles. Les autorités ont décidé que ce ne serait pas le cas. Ils ont décidé d'appeler cela une force policière. C'est pour cela que Sam Steel s'est pointé à la frontière accompagné de deux hommes pour remettre Sitting Bull et ses guerriers à un régiment de la cavalerie américaine.

**Le vice-président:** La milice a toujours servi à accroître les moyens de défense et de sécurité à la frontière. Cela est lié au débat que nous ne cessons de nourrir: ranimer les Halifax Rifles pour qu'ils puissent se charger de cette tâche. J'en suis au point où j'envisage la question avec un grand sérieux, car personne d'autre ne semble vouloir le faire.

S'il n'y a pas d'autres questions, je dirais que cela a été un plaisir de vous accueillir cet après-midi et de profiter de la grande expérience que vous avez du gouvernement du Canada et de nombre de ses organismes. Au fil des ans, vous avez été franc et avez essayé de dire la vérité aux autorités, quand vous vous êtes

had some concept of telling the truth to those in power when addressing members of Parliament and standing committees. I always appreciated that and am pleased to say that to you today.

The information, as I have indicated, will further our investigation into how the federal government can make Canadian territorial waters and coastlines more secure.

To those who are watching, if you have any questions or comments, please visit our Web site at [www.sen-sec.ca](http://www.sen-sec.ca). We post witness testimony as well as confirmed hearing schedules. Otherwise, you may contact the clerk of the committee by calling 1-800-267-7362 for further information or assistance in contacting the members of the committee.

Ladies and gentlemen, that concludes our hearings for today. We will convene again next Monday at 9:30 a.m.

The committee adjourned.

adressé aux parlementaires et aux comités permanents. J'ai toujours apprécié ce fait, et je suis heureux de pouvoir vous le dire aujourd'hui.

L'information que vous nous avez donnée, comme je l'ai fait voir, nous permettra de poursuivre l'enquête que nous menons sur la façon dont le gouvernement fédéral peut mieux assurer la sécurité de nos côtes et nos eaux territoriales.

Pour ceux qui nous regardent, si vous avez des questions ou des observations, n'hésitez pas à consulter le site Web au [www.sen-sec.ca](http://www.sen-sec.ca). Nous y affichons les témoignages aussi bien que les dates confirmées des réunions du comité. Sinon, vous voudrez peut-être communiquer avec la greffière du comité au 1 800 267-7362 pour obtenir de plus amples renseignements ou pour mieux savoir comment communiquer avec les membres du comité.

Mesdames, messieurs, voilà qui met un terme à notre séance, pour aujourd'hui. Nous allons reprendre les travaux lundi prochain, à 9 h 30.

La séance est levée.



*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Communication Canada – Publishing  
Ottawa, Ontario K1A 0S9

*En cas de non-livraison,  
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Communication Canada – Édition  
Ottawa (Ontario) K1A 0S9

## WITNESSES

### Morning Session:

*From BMB Consulting Services:*

Mr. John F. Thomas, Partner.

*From the Royal Canadian Mounted Police:*

Assistant Commissioner W.A. (Bill) Lenton, Federal Services Directorate;

Superintendent Ken Hansen, Federal Services Directorate;

Superintendent Peter Henschel, Federal Services Directorate;

Superintendent Bill Adams, Federal Services Directorate.

### Afternoon Session:

*From the Department of National Defence:*

Dr. James A. Boutilier, Special Advisor (Policy), Maritime Forces, Pacific Headquarters.

*From Mulder Management Associates:*

Mr. Nick Mulder, President.

## TÉMOINS

### Séance de l'avant-midi:

*De BMB Consulting Services:*

M. John F. Thomas, associé.

*De la Gendarmerie royale du Canada:*

Le commissaire adjoint W.A. (Bill) Lenton, directeur, Direction des services fédéraux;

Le surintendant Ken Hansen, Direction des services fédéraux;

Le surintendant Peter Henschel, Direction des services fédéraux;

Le surintendant Bill Adams, Direction des services fédéraux.

### Séance de l'après-midi:

*Du ministère de la Défense nationale:*

M. James A. Boutilier, conseiller spécial (politique), Forces maritimes, Quartier général du Pacifique.

*De Mulder Management Associates:*

M. Nick Mulder, président.



Second Session  
Thirty-seventh Parliament, 2002-03

## SENATE OF CANADA

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

# National Security and Defence

*Chair:*

The Honourable COLIN KENNY

Monday, June 16, 2003

### Issue No. 20

#### Twenty-seventh and twenty-eighth meetings on:

Examination on the need for a national security policy for Canada

#### First and only meeting on:

Bill C-31, An Act to amend the Pension Act and the Royal Canadian Mounted Police Superannuation Act

#### First and only meeting on:

Bill C-44, An Act to compensate military members injured during service

#### INCLUDING:

THE ELEVENTH REPORT OF THE COMMITTEE  
(Bill C-31)  
and

THE TWELFTH REPORT OF THE COMMITTEE  
(Bill C-44)

#### WITNESSES:

(See back cover)

B G 25 2003

Deuxième session de la  
trente-septième législature, 2002-2003

## SÉNAT DU CANADA

*Délibérations du Comité  
sénatorial permanent de la*

# Sécurité nationale et de la défense

*Président:*

L'honorable COLIN KENNY

Le lundi 16 juin 2003

### Fascicule n° 20

#### Vingt-septième et vingt-huitième réunions concernant:

L'étude sur la nécessité d'une politique nationale sur la sécurité pour le Canada

#### Première et unique réunion concernant:

Le projet de loi C-31, Loi modifiant la Loi sur les pensions et la Loi sur la pension de retraite de la gendarmerie royale du Canada

#### Première et unique réunion concernant:

Le projet de loi C-44, Loi prévoyant l'indemnisation des militaires ayant subi des blessures pendant leur service

#### Y COMPRIS:

LE ONZIÈME RAPPORT DU COMITÉ  
(Le projet de loi C-31)  
et

LE DOUZIÈME RAPPORT DU COMITÉ  
(Le projet de loi C-44)

#### TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON  
NATIONAL SECURITY AND DEFENCE

The Honourable Colin Kenny, *Chair*

The Honourable J. Michael Forrestall, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Atkins  
Banks  
\* Carstairs, P.C.  
(or Robichaud, P.C.)  
Cordy  
Day

\* Lynch-Staunton  
(or Kinsella)  
Meighen  
Smith, P.C.  
Wiebe

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DE LA  
SÉCURITÉ NATIONALE ET DE LA DÉFENSE

*Président:* L'honorable Colin Kenny

*Vice-président:* L'honorable J. Michael Forrestall  
et

Les honorables sénateurs:

Atkins  
Banks  
\* Carstairs, c.p.  
(ou Robichaud, c.p.)  
Cordy  
Day

\* Lynch-Staunton  
(ou Kinsella)  
Meighen  
Smith, c.p.  
Wiebe

\* *Membres d'office*

(Quorum 4)

\**Ex Officio Members*

(Quorum 4)

**ORDERS OF REFERENCE**

Extract of the *Journals of the Senate*, Wednesday, June 11, 2003:

Resuming debate on the motion of the Honourable Senator Morin, seconded by the Honourable Senator Furey, for the second reading of Bill C-31, An Act to amend the Pension Act and the Royal Canadian Mounted Police Superannuation Act.

After debate,

The question being put on the motion, it was adopted.

The Bill was then read the second time.

The Honourable Senator Morin moved, seconded by the Honourable Senator Gauthier, that the Bill be referred to the Standing Senate Committee on National Security and Defence.

The question being put on the motion, it was adopted.

Extract of the *Journals of the Senate*, Friday, June 13, 2003:

A Message was brought from the House of Commons with a Bill C-44, An Act to compensate military members injured during service, to which they desire the concurrence of the Senate.

The Bill was read the first time.

With leave of the Senate,

The Honourable Senator Day moved, seconded by the Honourable Senator Forrestall, that the Bill be read the second time now.

After debate,

The question being put on the motion, it was adopted.

The Bill was then read the second time.

The Honourable Senator Day moved, seconded by the Honourable Senator Forrestall, that the Bill be referred to the Standing Senate Committee on National Security and Defence.

The question being put on the motion, it was adopted.

*Le greffier du Sénat,*

Paul C. Bélisle

*Clerk of the Senate*

**ORDRES DE RENVOI**

Extrait des *Journaux du Sénat* du mercredi 11 juin 2003:

Reprise du débat sur la motion de l'honorable sénateur Morin, appuyée par l'honorable sénateur Furey, tendant à la deuxième lecture du projet de loi C-31, Loi modifiant la Loi sur les pensions et la Loi sur la pension de retraite de la Gendarmerie royale du Canada.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le projet de loi est alors lu la deuxième fois.

L'honorable sénateur Morin propose, appuyé par l'honorable sénateur Gauthier, que le projet de loi soit renvoyé au Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Extrait des *Journaux du Sénat* du vendredi 13 juin 2003:

La Chambre des communes transmet un message avec un projet de loi C-44, Loi prévoyant l'indemnisation des militaires ayant subi des blessures pendant leur service, pour lequel elle sollicite l'agrément du Sénat.

Le projet de loi est lu la première fois.

Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Day propose, appuyé par l'honorable sénateur Forrestall, que le projet de loi soit lu la deuxième fois maintenant.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le projet de loi est alors lu la deuxième fois.

L'honorable sénateur Day propose, appuyé par l'honorable sénateur Forrestall, que le projet de loi soit renvoyé au Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

**MINUTES OF PROCEEDINGS**

OTTAWA, Monday, June 16, 2003  
(36)

[English]

The Standing Senate Committee on National Security and Defence met this day in camera, at 9:35 a.m., in room 160-S (Subcommittee Room), Centre Block, the Chair, the Honourable Colin Kenny, presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Atkins, Banks, Cordy, Day, Forrestall and Kenny (6).

*In attendance:* From the Parliamentary Research Branch, Library of Parliament: Grant Purves Grant Dawson and David Goetz, Analysts; Major General (Ret'd) Keith McDonald, Senior Military Adviser; Chief Superintendent Jean-Pierre Witty, RCMP Liaison Officer; Lieutenant-Colonel David Belovich, DND Liaison Officer; Till Heyde, Clerk; Sandeep Mukerji, Legislative Clerk, Veronica Morris, Communications Officer.

*Also present:* The official reporters of the Senate.

In accordance with rule 92(2)(e) and (f) the committee considered its draft agenda and its draft report.

At 10:12 a.m., the committee suspended its sitting.

At 10:15 a.m., the committee continued its meeting in public in room 160-S, Centre Block.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Wednesday, June 11, 2003, the committee commenced its examination of Bill C-31, An Act to amend the Pension Act and the Royal Canadian Mounted Police Superannuation Act.

**WITNESSES:**

*From the Department of Veterans Affairs:*

Mr. Bryson Guptill, Director, Program Policy Directorate.

*From the Department of National Defence:*

Lieutenant-Colonel Brian Sutherland, Canadian Forces Liaison Officer to Veterans Affairs Canada.

*From the Royal Canadian Mounted Police:*

Inspector Earla-Kim McColl, Officer in Charge, Operational Policy Section, National Contract Policing Branch;

Mr. Brent Merkley, Benefits Policy Analyst, National Compensation Policy Centre.

Mr. Guptill made a statement and responded to questions.

Lieutenant-Colonel Sutherland made a statement and responded to questions.

Inspector McColl made a statement and with Mr. Merkley responded to questions.

**PROCÈS-VERBAUX**

OTTAWA, le lundi 16 juin 2003  
(36)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense se réunit aujourd'hui à huis clos, à 9 h 35, dans la salle 160-S (salle du Sous-comité) de l'édifice du Centre, sous la présidence l'honorable Colin Kenny (*président*).

*Membres du comité présents:* Les honorables sénateurs Atkins, Banks, Cordy, Day, Forrestall et Kenny (6).

*Sont présents:* De la Direction de la recherche parlementaire de la Bibliothèque du Parlement: Grant Purves, Grant Dawson et David Goetz, analystes; le major général (à la retraite) Keith McDonald, conseiller militaire principal; le surintendant en chef Jean-Pierre Witty, agent de liaison de la GRC; le lieutenant-colonel David Belovich, agent de liaison du MDN; Veronica Morris, agente de communications.

*Aussi présents:* Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément aux alinéas 92(2)e) et f), le comité examine son ébauche d'ordre du jour et son ébauche de rapport.

À 10 h 12, le comité suspend ses travaux.

À 10 h 15, le comité reprend ses travaux en public dans la salle 160-S de l'édifice du Centre.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 11 juin 2003, le comité entreprend son étude du projet de loi C-31, Loi modifiant la Loi sur les pensions et la Loi sur la pension de retraite de la Gendarmerie royale du Canada.

**TÉMOINS:**

*Du ministère des Anciens Combattants Canada:*

M. Bryson Guptill, directeur, Direction des politiques sur les programmes.

*Du ministère de la Défense nationale:*

Le lieutenant-colonel Brian Sutherland, officier de liaison des Forces canadiennes auprès d'Anciens combattants Canada.

*De la Gendarmerie royale du Canada:*

Le inspectrice Earla-Kim McColl, officier responsable, Section de la politique opérationnelle, Direction de la police contractuelle;

M. Brent Merkley, analyste des politiques et prestations, Centre national des politiques de rémunération.

M. Guptill fait une déclaration et répond aux questions.

Le lieutenant-colonel Sutherland fait un exposé et répond aux questions.

L'inspecteur McColl fait un exposé et, avec l'aide de M. Merkley, répond aux questions.

It was moved by Senator Atkins, — That the committee proceed to clause-by-clause consideration of Bill C-31, An Act to amend the Pension Act and the Royal Canadian Mounted Police Superannuation Act.

It was agreed, — That the title stand postponed.

It was agreed, — That clauses 1 to 7 carry.

It was agreed, — That the title carry.

It was agreed, — That the bill carry.

It was agreed, — That Bill C-31 be reported without amendment to the Senate.

It was agreed, — That the Deputy Chair would present the report.

At 11:30 a.m., the committee suspended its sitting.

At 11:34 a.m., the committee resumed its sitting.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Friday, June 13, 2003, the committee commenced its examination of Bill C-44, An Act to compensate military members injured during service.

#### *WITNESSES:*

*From the Department of National Defence:*

Lieutenant-Colonel Dan Dunlop, Quality of Life;

Mr. Alex Weatherston, Counsel, Legislative and Regulatory Services, Department of Justice assigned to Department of National Defence and Canadian Forces;

Ms. Nathalie Hébert, Legislative Project Manager, Legislative and Regulatory Services, Legal Adviser for Department of National Defence and Canadian Forces;

Mr. Patrick James, Special Adviser, Legal and International Affairs, Office of the Minister of National Defence.

Lieutenant-Colonel Dunlop made a statement and with Mr. Weatherston, Ms. Hébert and Mr. James, responded to questions.

It was agreed, — That the committee proceed to clause-by-clause consideration of Bill C-44, An Act to compensate military members injured during service.

It was agreed, — That the title stand postponed.

It was agreed, — That clauses 2 to 23 carry.

It was agreed, — That the schedule carry.

It was agreed, — That clause 1, which contains the short title, carry.

It was agreed, — That the title carry.

It was agreed, — That the bill carry.

It was agreed, — That Bill C-44 be reported without amendment to the Senate.

Il est proposé par le sénateur Atkins - Que le comité procède à l'étude article par article du projet de loi C-31, Loi modifiant la Loi sur les pensions et la Loi sur la pension de retraite de la Gendarmerie royale du Canada.

Il est convenu, — Que l'adoption du titre soit reportée.

Il est convenu — Que les articles 1 à 7 soient adoptés.

Il est convenu — Que le titre soit adopté.

Il est convenu — Que le projet de loi soit adopté.

Il est convenu — Qu'il soit fait rapport du projet de loi C-31 sans amendement au Sénat.

Il est convenu, — Que le vice-président présente le rapport.

À 11 h 30, le comité suspend ses travaux.

À 11 h 34, le comité reprend ses travaux.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le vendredi 13 juin 2003, le comité entreprend son étude du projet de loi C-44, Loi prévoyant l'indemnisation des militaires ayant subi des blessures pendant leur service.

#### *TÉMOINS:*

*Du ministère de la Défense nationale:*

Le lieutenant-colonel Dan Dunlop, Direction de la qualité de la vie;

M. Alex Weatherston, avocat, Services législatifs et réglementaires du ministère de la Justice, affecté au ministère de la Défense nationale et aux Forces armées canadiennes;

Mme Nathalie Hébert, gestionnaire des projets législatifs, Services législatifs et réglementaires, conseillère juridique du ministère de la Défense nationale et des Forces armées canadiennes;

M. Patrick James, conseiller spécial, Affaires juridiques et internationales, cabinet du ministre de la Défense nationale.

Le lieutenant-colonel Dunlop fait un exposé et, avec l'aide de M. Weatherston, Mme Hébert et M. James, répondent aux questions.

Il est convenu, — Que le comité procède à l'étude article par article du projet de loi C-44, Loi prévoyant l'indemnisation des militaires ayant subi des blessures pendant leur service.

Il est convenu, — Que l'adoption du titre soit reportée.

Il est convenu, — Que les articles 2 à 23 soient adoptés.

Il est convenu, — Que l'annexe soit adoptée.

Il est convenu, — Que l'article 1, qui contient le titre abrégé soit adopté.

Il est convenu, — Que le titre soit adopté.

Il est convenu, — Que le projet de loi soit adopté.

Il est convenu, — Qu'il soit fait rapport du projet de loi C-44 sans amendement au Sénat.

It was agreed, — That the Deputy Chair would present the report.

At 12:23 p.m., the committee suspended its sitting.

At 12:27 p.m., the committee resumed its sitting.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Wednesday, October 30, 2002, the committee proceeded upon its examination on the need for a national security policy for Canada. (*See Issue No. 1, Monday, November 4, 2002, for the full text of the Order of Reference.*)

*WITNESS:*

*From the Department of National Defence:*

Captain (N) Larry Hickey, Assistant Chief of Staff Plans and Operations (for Maritime Forces Atlantic).

Captain Hickey made a statement and responded to questions.

Pursuant to the motion adopted by the committee on Monday, October 28, 2002, the following material was filed as exhibits with the Clerk.

- [“Notes for an Address by Bryson Guptill, Director, Program Policy, Department of Veterans Affairs for the clause-by-clause on Bill C-31, June 16, 2003”] (Exhibit 5900-2.37/N2-SS-1, 20, “90”)
- [“Notes for an Address by LCol Brian Sutherland, Canadian Forces Liaison Officer to Veterans Affairs, for the clause-by-clause on Bill C-31” June 16, 2003] (Exhibit 5900-2.37/N2-SS-1, 20, “91”)
- [“Opening Statement (Bill C-31)” by Inspector Earla-Kim McColl, Community Contract and Aboriginal Policing Services, Monday June 16, 2003] (Exhibit 5900-2.37/N2-SS-1, 20, “92”)
- [“Reserve Service” June 16, 2003] (Exhibit 5900-2.37/N2-SS-1, 20, “93”)
- [“Opening Remarks by Captain (N) Laurence Hickey, Maritime Forces Atlantic Assistance Chief of Staff Plans and Operation” June 16, 2003] (Exhibit 5900-2.37/N2-SS-1, 20, “94”)

At 1:52 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

*ATTEST:*

Il est convenu, — Que le vice-président présente le rapport.

À 12 h 23, le comité suspend ses travaux.

À 12 h 27, le comité reprend ses travaux.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 30 octobre 2003, le comité procède à l'étude sur la nécessité d'une politique nationale sur la sécurité pour le Canada. (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure dans le Fascicule n° 1 du lundi 4 novembre 2002.*)

*TÉMOIN:*

*Du ministère de la Défense nationale:*

Le capitaine (M) de vaisseau Larry Hickey, chef d'état-major adjoint, Plans et Opérations (pour les forces maritimes de l'Atlantique).

Le capitaine Hickey fait une déclaration et répond aux questions.

Conformément à la motion adoptée par le comité le lundi 28 octobre 2002, les documents suivants sont déposés comme pièces auprès du greffier.

- [«Notes pour une allocution de Bryson Guptill, directeur, Politiques relatives aux programmes, ministère des Anciens combattants pour l'étude article par article du projet de loi C-31, 16 juin 2003»](Pièce 5900-2.37/N2-SS-1, 20, «90»)
- [«Notes pour une allocution du Lcol Brian Sutherland, agent de liaison des Forces canadiennes aux Anciens Combattants, pour l'étude article par article du projet de loi C-31, 16 juin 2003»](Pièce 5900-2.37/N2-SS-1, 20, «91»)
- [«Déclaration préliminaire (projet de loi C-31) de l'inspectrice Earla-Kim McColl, Services de police communautaire, contractuelle et autochtone, lundi 16 juin 2003»](Pièce 5900-2.37/N2-SS-1, 20, «92»)
- [«Service de réserve» 16 juin 2003] (Pièce .5900-2.37/N2-SS-1, 20, «93»)
- [«Observations préliminaires du Capitaine (N) de vaisseau Laurence Hickey, chef d'état-major adjoint, Plans et Opérations, forces maritimes» 16 juin 2003] (Pièce 5900-2.37/N2-SS-1, 20, «94»)

À 13 h 52, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

*ATTESTÉ:*

OTTAWA, Monday, June 16, 2003  
(37)

[English]

The Standing Senate Committee on National Security and Defence met this day in camera, at 2 p.m., in room 160-S (Subcommittee Room), Centre Block, the Chair, the Honourable Colin Kenny, presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Atkins, Cordy, Day, Forrestall and Kenny (5).

*In attendance:* From the Parliamentary Research Branch, Library of Parliament: Grant Purves and Grant Dawson, Analysts; Major General (Ret'd) Keith McDonald, Senior Military Adviser; Chief Superintendent Jean-Pierre Witty, RCMP Liaison Officer; Lieutenant-Colonel David Belovich, DND Liaison Officer; Veronica Morris, Communications Officer.

In accordance with rule 92(2)(f) the committee considered an interim report of the Subcommittee on Veterans Affairs.

It was moved by the Honourable Senator Cordy, — That the report be adopted.

The question being put on the motion it was adopted in the affirmative.

At 2:20 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

*ATTEST:*

*La greffière du comité,*

Barbara Reynolds

*Clerk of the Committee*

OTTAWA, le lundi 16 juin 2003  
(37)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale se réunit aujourd'hui à 14 heures, à huis clos, dans la pièce 160-S (salle de sous-comité) de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable Colin Kenny (*président*).

*Membres du comité présents:* Les honorables sénateurs Atkins, Cordy, Day, Forrestall et Kenny (5).

*Également présents:* De la Direction de la recherche parlementaire de la Bibliothèque du Parlement: Grant Purves et Grant Dawson, analystes; le major général (à la retraite) Keith McDonald, conseiller militaire principal; le surintendant en chef Jean-Pierre Witty, agent de liaison de la GRC; le lieutenant-colonel David Belovich, agent de liaison du MDN; Veronica Morris, agente de communications.

Conformément à l'alinéa 92(2)f) du Règlement du Sénat, le comité examine un rapport provisoire du Sous-comité des affaires des anciens combattants.

Il est proposé par l'honorable sénateur Cordy — Que le rapport soit adopté.

La question, mise aux voix, est adoptée.

À 14 h 20, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

*ATTESTÉ:*

**REPORTS OF THE COMMITTEE**

Monday, June 16, 2003

The Standing Senate Committee on National Security and Defence has the honour to present its

**ELEVENTH REPORT**

Your committee, to which was referred Bill C-31, An Act to amend the Pension Act and the Royal Canadian Mounted Police Superannuation Act, has, in obedience to the Order of Reference of Wednesday, June 11, 2003, examined the said Bill and now reports the same without amendment.

Respectfully submitted,

Monday, June 16, 2003

The Standing Senate Committee on National Security and Defence has the honour to present its

**TWELFTH REPORT**

Your committee, to which was referred Bill C-44, An Act to compensate military members injured during service, has, in obedience to the Order of Reference of Friday, June 13, 2003, examined the said Bill and now reports the same without amendment.

Respectfully submitted,

**RAPPORTS DU COMITÉ**

Le lundi 16 juin 2003

Le Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense a l'honneur le présenter son

**ONZIÈME RAPPORT**

Votre Comité, auquel a été déferé le projet de loi C-31, Loi modifiant la Loi sur les pensions et la Loi sur la pension de retraite de la Gendarmerie royale du Canada, a, conformément à l'ordre de renvoi du mercredi 11 juin 2003, étudié ledit projet de loi et en fait maintenant rapport sans amendement.

Respectueusement soumis,

*Le président,*

**COLIN KENNY**

*Chair*

Le lundi 16 juin 2003

Le Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense a l'honneur le présenter son

**DOUZIÈME RAPPORT**

Votre Comité, auquel a été déferé le projet de loi C-44, Loi prévoyant l'indemnisation des militaires ayant subi des blessures pendant leur service, a, conformément à l'ordre de renvoi du vendredi 13 juin 2003, étudié ledit projet de loi et en fait maintenant rapport sans amendement.

Respectueusement soumis,

*Le vice-président,*

**J. MICHAEL FORRESTALL**

*Deputy Chair*

**EVIDENCE**

OTTAWA, Monday, June 16, 2003

The Standing Senate Committee on National Security and Defence, to which was referred Bill C-31, to amend the Pension Act and the Royal Canadian Mounted Police Superannuation Act; and Bill C-44, to compensate military members injured during service, met this day at 10:15 a.m. to give consideration to the bills; and to examine and report on the need for a national security policy for Canada

**Senator Colin Kenny (Chairman)** in the Chair.

[*English*]

**The Chairman:** This is the Standing Senate Committee on National Security and Defence. This committee has been investigating maritime security and coastal defence. It has set aside most of the morning to consider Bill C-31 and Bill C-44.

My name is Colin Kenny. I am a senator from Ontario and I chair the committee.

Senator Forrestall is here. He has served the constituency of Dartmouth for 37 years, first in the House of Commons then in the Senate. Throughout his parliamentary career he has followed defence matters and served on defence-related committees. He was a member of the Joint Parliamentary Committee on Canada's Defence Policy from 1993 to 1994 and serves today as the Conservative Senate defence critic.

We have Senator Atkins, from Ontario, who came to the Senate in 1986 with a strong background in communications and experience as an adviser to Brian Mulroney and William Davis, the former Premier of Ontario. He is a member of the Subcommittee on Veterans Affairs and the Standing Senate Committee on Internal Economy, Budgets and Administration and also serves as chair of the Senate Conservative caucus.

Senator Day from New Brunswick is a lawyer and businessman. He was appointed to the Senate in 2001. He is deputy chair of both the Subcommittee on Veterans Affairs and the Standing Senate Committee on National Finance. He also sits in the Standing Senate Committee on Transport and Communications and the Standing Senate Committee on Agriculture and Forestry. He serves on the Canadian NATO Parliamentary Association as one of its councillors.

Senator Banks is from Alberta. He is one of our most accomplished entertainers and an international standard-bearer for Canadian culture. He was made an Officer of the Order of Canada in 1991; awarded the Alberta Order of Excellence in 1993; and appointed to the Senate in 2000. Senator Banks is chair of the Standing Senate Committee on Energy, the Environment and Natural Resources. The committee has just completed studying

**TÉMOIGNAGES**

OTTAWA, le lundi 16 juin 2003

Le Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense, auquel a été renvoyé le projet de loi C-31, Loi modifiant la Loi sur les pensions et la Loi sur la pension de retraite de la Gendarmerie royale du Canada; et le projet de loi C-44, Loi prévoyant l'indemnisation des militaires ayant subi des blessures pendant leur service, se réunit aujourd'hui à 10 h 15 pour examiner les projets de loi; et pour examiner, et ensuite en faire rapport, la nécessité d'une politique nationale sur la sécurité pour le Canada.

**Le sénateur Colin Kenny (président)** occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

**Le président:** Nous sommes le Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense. Le comité mène une étude sur la sécurité maritime et la défense côtière. Il a réservé la majeure partie de la matinée pour étudier le projet de loi C-31 et le projet de loi C-44.

Je m'appelle Colin Kenny. Je suis un sénateur de l'Ontario et je préside le comité.

Le sénateur Forrestall est avec nous. Il représente la circonscription de Dartmouth depuis 37 ans; il a été député à la Chambre des communes avant d'être nommé sénateur. Tout au long de sa carrière parlementaire, il s'est intéressé aux questions de défense et il a œuvré au sein de comités de la défense. De 1993 à 1994, il a été membre du Comité mixte parlementaire sur la politique de défense du Canada et est actuellement porte-parole du Parti conservateur en matière de défense au Sénat.

Le sénateur Atkins, de l'Ontario, a été nommé au Sénat en 1986, et possède une solide connaissance du domaine des communications et une expérience à titre de conseiller de Brian Mulroney et de William Davis, ancien premier ministre de l'Ontario. Il est membre de notre Sous-comité des anciens combattants, ainsi que du Comité sénatorial permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration. Il est également président du groupe parlementaire du Parti conservateur au Sénat.

Le sénateur Day, du Nouveau-Brunswick, est un avocat et un homme d'affaires. Il a été nommé au Sénat en 2001. Il est vice-président du Sous-comité des anciens combattants et du Comité sénatorial permanent des finances nationales. Il siège également au Comité sénatorial permanent des transports et des communications et au Comité sénatorial permanent de l'agriculture et des forêts. Il est aussi conseiller auprès de l'Association parlementaire Canada-OTAN.

Le sénateur Banks est originaire de l'Alberta. Il est reconnu comme l'un de nos artistes les plus accomplis et comme un ambassadeur de la culture canadienne sur la scène internationale. Il a été désigné Officier de l'Ordre du Canada en 1991; il a reçu l'Alberta Order of Excellence en 1993; et il a été nommé au Sénat en 2000. Le sénateur Banks préside le Comité sénatorial permanent de l'énergie, de l'environnement et des ressources

amendments to the Environmental Assessment Act. He is vice-chair of the Prime Minister's caucus task force on urban issues and chair of the Alberta Liberal caucus.

Senator Cordy from Nova Scotia, who is an accomplished educator with a record of community involvement, has now joined us. She served on the board of Phoenix House. She came to the Senate in 2000. In addition to serving on our committee, Senator Cordy is a member of the Standing Senate Committee on Rules, Procedures and the Rights of Parliament and the Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology. That committee has released a landmark report on health care and is now studying the work of first responders. She also serves as vice-chair of the Canadian NATO Parliamentary Association.

Our committee is the first permanent Senate committee mandated to examine issues related to Canadian defence and security. Over the past 18 months we have completed a number of reports, beginning with "Canadian Security and Military Preparedness." This study, tabled in February 2002, considered the major security issues affecting Canada and has served as a basis for the committee's subsequent investigations.

The Senate then asked our committee to examine the need for a national security policy. To date, we have released three reports on Canadian security and defence. First, the "Defence of North America: A Canadian responsibility," tabled in September 2002; second, "An Update on Canada's Military Crisis: A View from the Bottom Up," published in November 2002; and third, "The Myth of Security at Canada's Airports," published in January 2003.

The committee has been evaluating Canada's contribution to North American maritime security and defence. However, during its first session this morning the committee will turn its attention to Bill C-31. To help the committee consider this proposed legislation the following three witnesses have been called: Mr. Bryson Guptill, Lieutenant-Colonel Brian Sutherland and Inspector McColl.

Welcome to the committee. We understand you all have short statements to make.

**Mr. Bryson Guptill, Director, Program Policy Directorate, Veterans Affairs Canada:** It is an honour to appear today before such an august group. I am pleased to appear to answer any questions on Bill C-31, to amend the Pension Act and the Royal Canadian Mounted Police Superannuation Act. This bill demonstrates the government's commitment to providing protection, resources and support to Canadian troops engaged in the campaign against terrorism and other situations involving elevated risk.

naturelles. Ce comité vient de terminer l'étude des modifications proposées à la Loi canadienne sur l'évaluation environnementale. Il est vice-président de l'équipe spéciale du groupe parlementaire du premier ministre sur les questions urbaines, et il préside le groupe parlementaire du Parti libéral de l'Alberta.

Le sénateur Cordy, de la Nouvelle-Écosse, une éducatrice accomplie ayant à son actif un long engagement communautaire, vient de se joindre à nous. Elle a siégé au conseil d'administration de Phoenix House. Elle a été nommée au Sénat en 2000. Outre sa participation aux travaux de notre comité, elle est membre du Comité sénatorial permanent du Règlement, de la procédure et des droits du Parlement, ainsi que du Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie. Le comité a publié un rapport clé sur les soins de santé et étudie maintenant le travail qu'effectuent les premiers intervenants. Elle est en outre vice-présidente de l'Association parlementaire Canada-OTAN.

Notre comité est le premier comité sénatorial permanent qui a pour mandat d'examiner les questions de défense et de sécurité au Canada. Au cours des 18 derniers mois, nous avons terminé plusieurs rapports, à commencer par «L'état de préparation du Canada sur les plans de la sécurité et de la défense». Cette étude, déposée en février 2002, traitait des principaux enjeux en matière de sécurité pour le Canada et a servi de fondement aux études que le comité a menées ultérieurement.

Le Sénat a ensuite demandé à notre comité d'examiner la nécessité d'élaborer une politique nationale sur la sécurité. Jusqu'ici, nous avons publié trois rapports portant sur la sécurité et la défense du Canada. Le premier rapport, «La défense de l'Amérique du Nord: Une responsabilité canadienne», a été déposé en septembre 2002; le deuxième rapport, «Mise à jour sur la crise financière des Forces canadiennes, une vue de bas en haut», a été publié en novembre 2002; et le troisième, «Le mythe de la sécurité dans les aéroports canadiens», a été publié en janvier 2003.

Le comité évalue actuellement la contribution du Canada à la sécurité et à la défense maritimes en Amérique du Nord. Cependant, au cours de sa première séance de ce matin, il portera son attention sur le projet de loi C-31. Pour l'aider à étudier ce projet de loi, le comité a convoqué les trois témoins suivants: M. Bryson Guptill, le lieutenant-colonel Brian Sutherland et l'inspecteur McColl.

Bienvenue au comité. Nous croyons savoir que vous avez de brèves déclarations à faire.

**M. Bryson Guptill, directeur, Direction des politiques sur les programmes, Anciens combattants Canada:** C'est pour moi un honneur que de comparaître aujourd'hui devant un groupe aussi auguste. Je suis heureux d'être ici pour répondre à toutes vos questions au sujet du projet de loi C-31, modifiant la Loi sur les pensions et la Loi sur la pension de retraite de la Gendarmerie royale du Canada. Ce projet de loi témoigne de l'engagement du gouvernement à offrir une protection, des ressources et un soutien aux soldats canadiens engagés dans la campagne contre le terrorisme et dans d'autres situations où les risques sont élevés.

I am also pleased to be accompanied by LCol. Brian Sutherland from the Department of National Defence and Inspector Earla-Kim McColl of the Royal Canadian Mounted Police.

Honourable senators, Canada has a proud military history and that proud military tradition will continue. There is no doubt that Canada is renowned for its peacekeeping service and for the contributions made by our men and women who put their lives in danger to ensure a better life for others, both at home and abroad.

As you have heard before, there are two major components to this bill. I would like to start off by talking about the new service type that this bill provides for, a special duty operation, or SDO. We are living in a changing world and that change resounded around the globe on September 11, 2001. On that day, all our feelings of security and safety were jeopardized. This bill recognizes our new world and the changing military operations that have evolved to deal with it.

The special duty operation is being created to cover a number of situations. Primarily, it will cover operations that are not geographically defined. In the war against terrorism, for instance, the battle is being fought on many fronts and not just in one geographical area. We all know that there are a number of specific assignments involved in any operation that are not described geographically, and for which the location cannot be divulged. There is another important element of the special duty operation designation, the fact that it can be used to designate operations in Canada, unlike the Special Duty Area, which must, by definition, fall outside Canadian boundaries.

SDOs will normally be outside of Canada; however, some domestic operations could be declared SDOs if it is felt that those involved are being exposed to elevated risks. Those operations, for example, could include search and rescue or disaster relief. Essentially, the SDO designation would provide the Minister of National Defence and the Solicitor General with flexibility in situations that are not area specific. As you know, this new service type will complement the existing Special Duty Area or SDA service type. The ability to declare Special Duty Areas is important and would remain in place to designate geographic areas outside of Canada in which members are exposed to elevated risk. However, the designation process has been streamlined.

Honourable senators, in short, this bill would streamline the approval process for designating Special Duty Areas, the end result being that members and their families would know, prior to their actual deployment, that they have been given round-the-clock disability pension coverage. I can only imagine how much comfort that would bring to both those who are leaving and those who are waiting for them at home.

Je suis également heureux d'être accompagné par le lieutenant-colonel Brian Sutherland, du ministère de la Défense nationale, et par l'inspecteur Earla-Kim McColl, de la Gendarmerie royale du Canada.

Honorables sénateurs, le Canada a une fière histoire militaire et cette fière tradition militaire se poursuivra. Il ne fait aucun doute que le Canada est réputé pour ses missions de maintien de la paix et pour les contributions faites par nos hommes et nos femmes qui mettent leur vie en danger pour garantir une vie meilleure à d'autres, tant au Canada qu'à l'étranger.

Comme vous l'avez entendu, ce projet de loi comporte deux principaux éléments. Je voudrais d'abord parler du nouveau type de service que prévoit ce projet de loi, soit une opération de service spécial, ou OSS. Nous vivons dans un monde en changement, et ce changement a été ressenti dans le monde entier le 11 septembre 2001. Ce jour-là, tous nos sentiments de sécurité et de sûreté ont été mis en péril. Ce projet de loi tient compte de ce monde nouveau et des opérations militaires qui ont évolué pour y faire face.

L'opération de service spécial est créée pour tenir compte de plusieurs situations. Elle portera principalement sur les opérations qui ne sont pas définies géographiquement. Dans la guerre contre le terrorisme, par exemple, la bataille est livrée sur de nombreux fronts et non seulement dans une zone géographique. Nous savons tous qu'il existe dans une opération plusieurs missions précises qui ne sont pas décrites géographiquement, et dont le lieu ne peut être divulgué. La désignation d'opération de service spécial comporte un autre élément important, à savoir qu'elle puisse être utilisée pour désigner des opérations menées au Canada, contrairement à la Zone de service spécial, qui doit par définition se trouver à l'extérieur des frontières canadiennes.

Les OSS seront habituellement menées à l'extérieur du Canada; cependant, certaines opérations nationales pourraient être déclarées OSS si on estime que les personnes qui y sont engagées sont exposées à des risques élevés. Par exemple, ces opérations pourraient englober des missions de recherche et de sauvetage ou un secours aux sinistrés. Essentiellement, la désignation d'OSS offrirait au ministre de la Défense nationale et au solliciteur général la souplesse qui est nécessaire dans des situations qui ne sont pas propres à une région en particulier. Comme vous le savez, ce nouveau type de service complétera l'actuel type de service que constitue la Zone de service spécial ou ZSS. La capacité de déclarer des Zones de service spécial est importante et demeurerait en place pour désigner des zones géographiques situées à l'extérieur du Canada où des membres sont exposés à des risques élevés. Cependant, le processus de désignation a été simplifié.

Honorables sénateurs, en bref, ce projet de loi simplifierait le processus d'approbation de la désignation des Zones de service spécial, de sorte que les membres et leurs familles sauraient, avant le déploiement, qu'ils bénéficient de la protection complète qu'offre la pension d'invalidité. Je peux imaginer quel réconfort cela apporterait à ceux qui partent et à ceux qui attendent leur retour.

We cannot underestimate the importance of this peace of mind, especially in light of today's instant communications, which bring us images from the world's hot spots as they happen. Some of those images must cause great anxiety for those who are watching from home. The assurance of coverage for 24 hours a day, 7 days a week will bring an element of comfort to those families. This bill proposes a reasonable and necessary change to how these areas and operations are designated.

In essence, if passed, this bill would grant the power to declare Special Duty Areas to the Minister of National Defence or the Solicitor General in consultation with the Minister of Veterans Affairs. This process would replace the existing designation process.

When we think of Special Duty Area or special duty operation coverage, there may be a tendency to think mainly of Canadian Forces members. However, when the RCMP serves with the Canadian Forces in Special Duty Areas or special duty operations designated by the Minister of National Defence, RCMP members will be covered if they are exposed to conditions of elevated risk comparable to Canadian Forces members. In those instances, the deployed RCMP members will have access to the same comprehensive disability pension coverage as their Canadian Forces counterparts.

In the case of RCMP-only operations, the Solicitor General would declare the special duty operation or Special Duty Area to designate an operation or an area outside of Canada, and then the Commissioner of the RCMP would issue the operational order deploying members to such operations.

I would like to raise another important point dealing with both special duty operations and Special Duty Areas. The coverage proposed here would include training prior to deployment, travel to and from the designated area or operation of elevated risk and authorized leave of absence from the area or from the operation.

This bill reinforces Canada's longstanding reputation as a leader in providing the men and women who serve our nation with one of the most comprehensive packages of veterans' benefits in the world. This bill not only broadens coverage, but also provides a new flexibility that recognizes the realities of service in the 21st century. This bill demonstrates Canada's commitment to those who protect our values and serve all Canadians.

I will be pleased to take your questions; but before I do, I would like to turn it over to LCol. Sutherland, who will make some comments on behalf of the Department of National Defence.

Nous ne saurions sous-estimer l'importance de cette tranquillité d'esprit, particulièrement compte tenu des communications actuelles instantanées, qui nous montrent des images des points chauds du monde en temps réel. Certaines de ces images doivent causer beaucoup d'anxiété à ceux qui les regardent à la maison. La garantie d'une protection 24 jours par jour, sept jours par semaine, apportera un peu de réconfort à ces familles. Ce projet de loi propose d'apporter un changement raisonnable et nécessaire à la désignation de ces zones et de ces opérations.

En substance, s'il est adopté, ce projet de loi accorderait au ministre de la Défense nationale ou au solliciteur général, avec la consultation du ministre des Anciens combattants, le pouvoir de désigner des Zones de service spécial. Ce processus remplacerait le processus actuel de désignation.

Lorsque nous songeons à la couverture prévue dans une Zone de service spécial ou dans le cadre d'une opération de service spécial, nous avons peut-être tendance à penser principalement aux membres des Forces canadiennes. Cependant, lorsque des membres de la GRC servent auprès des Forces canadiennes dans des Zones de service spécial ou dans le cadre d'opérations de service spécial désignées par le ministre de la Défense nationale, ils seront couverts s'ils sont exposés à des risques élevés comparables à ceux que courrent les membres des Forces canadiennes. Dans ces cas, les membres de la GRC qui sont déployés seront admissibles à la même protection complète offerte par la pension d'invalidité que leurs homologues des Forces canadiennes.

Dans le cas des opérations menées uniquement par la GRC, le solliciteur général déclarerait l'opération de service spécial ou la Zone de service spécial pour désigner une opération ou une zone à l'extérieur du Canada, puis le commissaire de la GRC émettrait l'ordre opérationnel de déploiement des membres dans le cadre de ces opérations.

Je voudrais soulever un autre point important au sujet des opérations de service spécial et des Zones de service spécial. La couverture proposée dans le projet de loi engloberait la formation avant le déploiement, le déplacement pour se rendre dans la zone désignée ou sur les lieux de l'opération désignée où les risques sont élevés, et pour en revenir, et le congé autorisé avec soldé pris durant ce service.

Ce projet de loi renforce la réputation de longue date du Canada en tant que leader mondial qui offre aux hommes et aux femmes qui servent notre pays un des programmes les plus complets de prestations aux anciens combattants. Non seulement il élargit la protection offerte, mais il permet également une nouvelle souplesse qui reconnaît les réalités du service au XXI<sup>e</sup> siècle. Il témoigne de l'engagement que prend le Canada à l'égard de ceux qui protègent nos valeurs et qui sont au service de tous les Canadiens.

Je serai ravi de répondre à vos questions; mais avant de le faire, je voudrais donner la parole au lieutenant-colonel Sutherland, qui fera quelques observations au nom du ministère de la Défense nationale.

**Lieutenant-Colonel Brian Sutherland, Canadian Forces Liaison Officer to Veterans Affairs Canada, Department of National Defence:** Honourable senators, I too am very pleased to appear before this committee. As Mr. Guptill has already emphasized, this bill demonstrates the government's commitment to providing protection, resources and support to Canadian Forces members engaged on special duty service in an effective and timely manner.

**[Translation]**

To our great satisfaction, the members of Parliament decided to pass this bill without delay and submit it to the Senate for final debate.

**[English]**

From both my own experience and contact over the years with a large number of military personnel, I can state there is a well-founded, if vague, belief that no matter what happens to a Canadian Forces member, we will be taken care of. Most of us have had a good idea that this ranges from the application of immediate first aid to proper treatment by medical personnel and, if necessary, evacuation to a facility such as a hospital. At the same time, when given an assignment, the mission becomes our primary focus. That is not to say we are blinkered to other realities, but the task at hand inevitably takes up our full attention.

In my opinion, that is the way it should be; and the complexity of modern military operations is demanding enough without worrying about how our service members will be treated should they incur a long-term disability. As Mr. Guptill has already described, the assurance of 24 hours a day, 7 days a week coverage will bring an element of security to our members and comfort to their families.

The maintenance of morale has always been a priority in the conduct of military operations and Bill C-31 supports this objective very well indeed.

This bill also formally recognizes that Canadian Forces personnel face conditions of elevated risk on operations, associated training and even leave, in situations similar to what might be called traditional peacekeeping missions.

Members who are disabled while on a special duty service, whether in Canada or abroad, will now be entitled to a pension comparable to one awarded in the past for service in a Special Duty Area. This change eliminates a dichotomy that was perceived by many to be unfair.

**[Translation]**

It would be my pleasure to answer your questions.

**Le lieutenant-colonel Brian Sutherland, officier de liaison des Forces canadiennes auprès d'Anciens combattants Canada, ministère de la Défense nationale:** Honorable sénateurs, je suis également très heureux de comparaître devant ce comité. Comme l'a souligné M. Guptill, ce projet de loi témoigne de l'engagement du Canada à offrir d'une manière efficace et opportune une protection, des ressources et un soutien aux membres des Forces canadiennes qui accomplissent du service spécial.

**[Français]**

Les députés du Parlement ont jugé bon, à notre grande satisfaction, d'opter sans délai pour cet important projet de loi et de le soumettre aux délibérations finales du Sénat.

**[Traduction]**

Fort de mon expérience et de mes contacts, au fil des ans, avec un grand nombre de militaires, je peux dire qu'ils ont une conviction bien fondée, quoique vague, que, peu importe ce qui arrive à un membre des Forces canadiennes, on prendra soin de lui. La plupart d'entre nous ont conscience que ces soins vont de la dispensation immédiate des premiers soins à un traitement médical approprié et, au besoin, à l'évacuation vers un établissement comme un hôpital. Par ailleurs, lorsque nous recevons une affection, nous nous concentrerons principalement sur notre mission. Cela ne veut pas dire que nous sommes fermés à d'autres réalités; cependant, la tâche qui nous est confiée accapare toute notre attention.

À mon avis, c'est ainsi que les choses devraient se passer; et les opérations militaires modernes sont suffisamment complexes et exigeantes pour que nous n'ayons pas à nous soucier de la façon dont les membres de nos services seront traités s'ils sont atteints d'une invalidité de longue durée. Comme M. Guptill l'a déjà décrit, la garantie d'une couverture 24 heures par jour, sept jours par semaine, apportera un élément de sécurité à nos membres et de réconfort à leurs familles.

Le maintien du moral a toujours constitué une priorité dans la conduite des opérations militaires, et le projet de loi C-31 appuie très bien cet objectif.

En outre, ce projet de loi reconnaît officiellement que les membres des Forces canadiennes doivent faire face à des conditions où les risques sont élevés dans le cadre des opérations, de la formation connexe et même des congés autorisés, dans des situations analogues à celles qu'on pourrait appeler les missions traditionnelles de maintien de la paix.

Les membres qui deviennent invalides pendant qu'ils sont en service spécial au Canada ou à l'étranger seront désormais admissibles à une pension comparable à celle qui était accordée par le passé pour le service dans une Zone de service spécial. Cette modification supprime une dichotomie que beaucoup jugeaient injuste.

**[Français]**

Il me fera plaisir de répondre à vos questions.

**[English]**

**Inspector Earla-Kim McColl, Officer in Charge, Operational Policy Section, National Contract Policing, Royal Canadian Mounted Police:** I am the officer in charge of operational policy and community contract and Aboriginal policing services for the RCMP.

**[Translation]**

First I would like to thank you for the opportunity to comment on the proposed amendments to the Pension Act and the Royal Canadian Mounted Police Superannuation Act. Although this bill affects both the RCMP and our partners in the Canadian Forces, I would like to take this time to underscore the importance of this bill to the RCMP.

**[English]**

These legislative amendments tell our members that the Government of Canada acknowledges the risks that they willingly face. They tell us that the people of Canada support the difficult and sometimes dangerous work that the members of the RCMP do. They give us tangible evidence that our members' pledge to place themselves in harm's way, not only on a daily basis but also in the face of extraordinary events, is appreciated and valued.

**[Translation]**

I am aware of the exchanges and discussions on this bill that have taken place between the RCMP and the committee. We feel this is a very important initiative that will provide the necessary protection and a great deal of peace of mind to our members.

**[English]**

As we watched the tragic events of September 11 and the efforts of our brave colleagues in the United States, we were profoundly affected by the surreal situation to which they responded. They ran in to help as others were fleeing for their lives. The magnitude and complexity of their task, as well as the extraordinary dangers that our counterparts in the U.S. encountered in their own backyard, forced us to confront the reality that significant danger is not a distant possibility. It could meet us on our doorstep.

On the international scene, the risks and dangers of Special Duty Areas are to some extent already known. Peacekeeping missions are carefully planned, and logistics and support are in place well ahead of time. Canada has successfully completed more than 25 peacekeeping and peace support operations worldwide since 1989, deploying over 1,200 officers from different Canadian police agencies.

**[Traduction]**

**L'inspectrice Earla-Kim McColl, officier responsable, Section de la politique opérationnelle, Direction de la police contractuelle, Gendarmerie royale du Canada:** Je suis l'agent responsable de la politique opérationnelle et des services de police communautaires et des services de police offerts aux collectivités autochtones, pour le compte de la GRC.

**[Français]**

Je tiens d'abord à vous remercier de l'occasion que vous me donnez de commenter les modifications proposées à la Loi sur les pensions et la Loi sur les pensions de retraite de la Gendarmerie royale du Canada. Bien que ce projet de loi touche à la fois la GRC et nos partenaires des Forces armées canadiennes, je voudrais profiter du temps que vous m'accordez pour souligner l'importance de ce projet de loi une GRC.

**[Traduction]**

Ces modifications législatives font prendre conscience à nos membres que le gouvernement du Canada reconnaît les risques auxquels ils s'exposent volontiers. Elles nous apprennent que les Canadiens appuient le travail difficile et parfois dangereux qu'accomplissent les membres de la GRC. Elles nous donnent la preuve tangible que l'engagement de nos membres à mettre leur vie en danger, non seulement au quotidien, mais aussi dans des situations exceptionnelles, est apprécié à sa juste valeur.

**[Français]**

Je suis consciente des échanges et des discussions qui ont eu lieu au sujet du projet de loi entre la GRC et le comité. Nous croyons qu'il s'agit d'une initiative très importante qui offrira la protection nécessaire ainsi qu'une grande mesure de confort pour nos membres.

**[Traduction]**

Lorsque nous avons vu les événements tragiques du 11 septembre et les efforts de nos valeureux collègues des États-Unis, nous avons été profondément touchés par la tragédie incroyable dans laquelle ils interviennent. Ils sont accourus pour aider les sinistrés pendant que d'autres s'enfuyaient pour rester en vie. L'ampleur et la complexité de leur tâche, ainsi que les dangers extraordinaires que nos homologues des États-Unis ont rencontré sur leur propre territoire, nous ont obligés à faire face à la réalité: un grave danger n'est pas une lointaine possibilité. Les Canadiens pourraient y être exposés.

Sur la scène internationale, les risques et les dangers que présentent les Zones de service spécial sont déjà connus dans une certaine mesure. Les missions de maintien de la paix sont soigneusement planifiées, et la logistique et les services de soutien sont en place longtemps d'avance. Le Canada a mené avec succès plus de 25 opérations de maintien de la paix et de soutien de la paix dans le monde depuis 1989, déployant plus de 1 200 membres de différents corps policiers du Canada.

These missions have exposed police officers to many risks as they have assisted local police agencies and unstable communities to establish law and order, helped refugees and displaced persons, combed through mass graves while investigating war crimes, negotiated agreements between hostile groups or assisted in humanitarian activities.

Incidents on the domestic front, however, are sometimes even less predictable than these often-volatile international scenarios. When police are called in to investigate a potential threat in an urban or rural setting, respond to a major disaster or contain a threat to public order, the risks may be unknown, and the negative effects of service in that area on our members may not become evident until much later.

The Oka crisis in the late 1980s was one such domestic challenge for police. Knowing that the provisions of this proposed legislation will cover this kind of event as a special duty operation is a significant decision that will provide our members with the coverage they need and deserve. I am confident that this proposed legislation would provide them and their families with a sense of comfort that the required support will be there.

We are aware that the existing Special Duty Area initiative utilized for area-specific deployments is limited to international locales clearly defined by latitude and longitude. This new special duty operation initiative for cases that are less area specific addresses elevated risks both internationally and domestically and is not limited to geographic areas.

This new designation is necessary because an area of elevated risk is becoming more difficult to define geographically in this new era. Terrorism knows no borders. We have learned from other world tragedies that we must become more proactive, and we welcome this initiative as a step in the right direction in the fight against terrorism as well as the other initiatives that meet the criteria of elevated risk.

The uncertainties of being involved in an international mission and not knowing until well into the mission whether the Special Duty Area designation would be made has, over the years, caused understandable discomfort for both the members on the mission as well as their families. The introduction of the special duty operation is a welcome addition where members are deployed in areas of elevated risk.

Now deployed personnel will know in advance of the mission what their coverage will be. This provides comfort to both the deployed member and his or her family.

The message is clear. Our work of protecting the public is important, and the appropriate compensation for members is too.

We know that the Government of Canada supports our members, both at home and abroad.

Ces missions ont exposé les agents de police à de nombreux risques, lorsqu'ils ont aidé les policiers locaux et les collectivités instables à rétablir l'ordre public, ont prêté assistance aux réfugiés et aux personnes déplacées, ont ratissé des charniers pendant qu'ils enquêtaient sur des crimes de guerre, ont négocié des ententes entre des groupes hostiles ou ont aidé à mener des activités humanitaires.

Cependant, les incidents qui surviennent au Canada sont parfois encore moins prévisibles que ces situations internationales souvent explosives. Lorsque des policiers sont appelés pour faire enquête sur une menace éventuelle en milieu urbain ou rural, pour intervenir en cas de catastrophe grave ou pour réprimer une menace à l'ordre public, les risques sont peut-être inconnus, et les répercussions négatives de ce service sur nos membres ne deviennent peut-être évidentes que bien plus tard.

À la fin des années 80, la crise d'Oka a posé un défi semblable pour la police au Canada. Les dispositions de ce projet de loi, qui engloberont ce genre d'incident dans une opération de service spécial, constituent une importante décision qui offrira à nos membres la protection dont ils ont besoin et qu'ils méritent. J'ai pleinement confiance que ce projet de loi leur apportera, ainsi qu'à leurs familles, un sentiment de réconfort à l'idée de savoir qu'ils bénéficieront de l'aide nécessaire.

Nous savons que l'actuelle initiative concernant les Zones de service spécial, utilisée dans le cas des déploiements dans des zones précises, se limite à des zones internationales clairement définies par la latitude et la longitude. La nouvelle initiative concernant les opérations de service spécial, dans le cas de situations qui concernent moins des zones spéciales, tient compte des risques élevés qui sont présents au Canada et à l'étranger et ne se limite pas à des zones géographiques.

Cette nouvelle désignation s'impose, car, dans cette nouvelle ère, une zone de risque élevé devient plus difficile à définir géographiquement. Le terrorisme ne connaît pas de frontières. Nous avons appris, à la suite d'autres tragédies qui sont survenues dans le monde, que nous devons devenir plus proactifs, et nous accueillons favorablement cette initiative, car elle constitue un pas dans la bonne direction pour lutter contre le terrorisme, ainsi que les autres initiatives qui répondent aux critères des risques élevés.

Les incertitudes que suscite la participation à une mission internationale et le fait de ne savoir que pendant la mission si la désignation de Zone de service spécial aura lieu ont, au fil des ans, causé de l'anxiété parmi les participants aux missions et leurs familles, ce qui est compréhensible. La création de l'opération de service spécial constitue un ajout apprécié lorsque les membres sont déployés dans des zones où les risques sont élevés.

Désormais, le personnel déployé saura avant la mission de quelle protection il pourra bénéficier. Cela lui apportera un peu de réconfort, ainsi qu'à sa famille.

Le message est clair. Notre travail de protection de la population est important, et l'indemnisation appropriée des membres est également importante.

Nous savons que le gouvernement du Canada appuie nos membres, au Canada et à l'étranger.

**[Translation]**

On behalf of the Royal Canadian Mounted Police I would like to thank Veterans Affairs Canada and the Canadian Forces for their relentless work to see this initiative through. We are counting on continued cooperation with our colleagues in our common efforts to ensure security in Canada.

**[English]**

I wish to thank the Standing Senate Committee on National Security and Defence for the opportunity to speak to these issues.

**Senator Banks:** Out of curiosity, Inspector McColl, and since you are in the contract department, when an RCMP member is sent to Bosnia, is that under a contract?

**Inspector McColl:** It currently falls under international peacekeeping. We have a section designated for that as well.

**Senator Banks:** That falls under your bailiwick?

**Inspector McColl:** I am representing the RCMP today because occasionally, these things occur in contract policing situations. Gustafson Lake, for example, may fall under this type of initiative. I bring representation from operations today.

**Senator Banks:** Thank you.

Mr. Guptill, nobody would quarrel with the thrust of this. However, I have the bill before me and I have a couple of questions about it.

Inspector McColl mentioned the first issue when she was speaking: Members would know in advance that they were going somewhere that has been designated. However, the bill does not say that. It says that the minister "may" make such a designation. It does not say that the minister "shall," and it does not say that there is a trigger by which it is so designated.

The bill does not, in my view — and if I am wrong, I hope that you will point that out — correct the situation in which a member, either of the Canadian Forces or of the RCMP, could be sent into a situation of elevated danger at a time when that area has not yet been designated as a special operations situation. Thus, they would not be in the circumstance that Inspector McColl mentioned, of deployed personnel knowing in advance of the mission. That is not always necessarily so, is it?

**Mr. Guptill:** It would not always necessarily be so. The positive part of this bill is that the government will now have the ability to do this in advance. The Minister of National Defence, in consultation with the Minister of Veterans Affairs, and the Solicitor General, also in consultation with the Minister of Veterans Affairs, will be able to designate these Special Duty Areas or operations in advance, so that people who are deploying to those operations know that they will get that kind of coverage.

**[Français]**

Au nom de la Gendarmerie Royale du Canada, je tiens à remercier les Anciens combattants du Canada et les Forces armées canadiennes pour leur travail acharné à la réalisation de cette initiative. Nous comptons sur une collaboration continue avec nos collègues dans nos efforts communs visant à assurer la sécurité au Canada.

**[Traduction]**

Je tiens à remercier le Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense de m'avoir permis de traiter de ces questions.

**Le sénateur Banks:** Par curiosité, inspecteur McColl, et puisque vous faites partie du service de la police contractuelle, lorsqu'un membre de la GRC est envoyé en Bosnie, est-ce en vertu d'un contrat?

**L'inspecteur McColl:** Cela fait partie des missions internationales de maintien de la paix. Nous avons une section désignée à cette fin.

**Le sénateur Banks:** Vous travaillez dans ce domaine?

**L'inspecteur McColl:** Je représente la GRC aujourd'hui parce que, à l'occasion, on recourt aux services de police contractuelle dans des situations de ce genre. Par exemple, Gustafson Lake peut faire partie de ce type d'initiative. Je représente le secteur des opérations aujourd'hui.

**Le sénateur Banks:** Merci.

Monsieur Guptill, personne ne conteste l'essentiel de ces propos. Cependant, j'ai le projet de loi sous les yeux et j'ai quelques questions à poser à son sujet.

L'inspecteur McColl a mentionné la première question lorsqu'elle a fait ses observations: les membres sauraient d'avance qu'ils seraient déployés dans un lieu désigné. Or, le projet de loi ne le dit pas. Il dit que le ministre «peut» faire cette désignation. Il ne dit pas qu'il «doit» la faire, ni qu'il existe un mécanisme permettant de faire cette désignation.

À mon avis — j'espère que vous le soulignerez si je fais erreur — le projet de loi ne corrige pas la situation où un membre des Forces canadiennes ou de la GRC pourrait être déployé dans un lieu où les risques sont élevés à un moment où ce lieu n'a pas encore été désigné comme zone de service spécial. Ainsi, il ne serait pas dans la situation que l'inspecteur McColl a mentionnée, soit celle du personnel déployé qui est au courant de la mission d'avance. Cela n'est pas toujours nécessairement le cas, n'est-ce pas?

**M. Guptill:** Ce n'est pas toujours nécessairement le cas. L'élément positif du projet de loi, c'est que le gouvernement pourra désormais le faire d'avance. Le ministre de la Défense nationale, et le solliciteur général, avec la consultation du ministre des Anciens combattants, pourront désigner d'avance des Zones ou des opérations de service spécial, pour que les personnes déployées sachent qu'elles bénéficieront de cette protection.

Let us look at Afghanistan as an example. People have been deployed to Afghanistan for many months. Yet the designation of the Special Duty Area covering Afghanistan was just recently finalized.

**Senator Banks:** Why is that?

**Mr. Guptill:** The current process is fairly lengthy. It involves approval of the Governor in Council and a number of other steps.

The people are covered retroactively. In every instance, we can go back to the date of deployment to ensure there is coverage. The problem is that situation of uncertainty, and this bill is directed at changing that.

**Senator Banks:** My question is, does it? As you have said, intentions are wonderful, but there are some people in this room who have had some experience with processes that require consultation between ministers in order for things to happen. One thing is a condition precedent to another happening and somebody is out of town and so on. We have some familiarity with that.

I am not sure this can be made any better, although I am sure it would, as you say, streamline it, because a couple of ministers could do this as opposed to the Governor in Council. I hope that members are sufficiently comfortable with that and that the intent, which is clearly set out, is followed.

However, a question arises because the bill says "may" and not "shall." When the word "may" is used rather than "shall," then what we are hopeful will happen might not necessarily happen.

I have one other question. I need to be directed to the place in the bill in which an action of special duty and elevated danger to members of the Canadian Forces or the RCMP in Canada might be designated a Special Operations Area. My concern stems from the fact that the proposed subsection 91.2 (1) of the bill states:

The Minister of National Defence, after consulting the Minister, may by order designate an area as a special duty area if

(a) the area is outside Canada;

I cannot find any words in the bill that state otherwise. Somebody were engaged in a shooting match in Canada or if Canada were invaded, that would constitute heightened risk for members of all the Canadian services. Where in the bill does it state that a designation could be made for an action that creates a condition of elevated risk inside Canada? I cannot find it.

**Mr. Guptill:** The proposed legislation contemplates that operations inside Canada could be declared special duty operations.

**Senator Banks:** Tell me where it does that.

Prenons l'Afghanistan, par exemple. Des membres ont été déployés en Afghanistan pendant de nombreux mois. Pourtant, la désignation de Zone de service spécial englobant l'Afghanistan n'a été finalisée que récemment.

**Le sénateur Banks:** Pourquoi?

**M. Guptill:** Le processus actuel est passablement long. Il comprend l'approbation du gouverneur en conseil et plusieurs autres étapes.

Les membres sont couverts rétroactivement. Dans chaque cas, nous pouvons retourner à la date du déploiement pour assurer qu'ils sont protégés. Le problème est cette incertitude, et ce projet de loi vise à le corriger.

**Le sénateur Banks:** Est-ce qu'il le corrige? Comme vous l'avez dit, les intentions peuvent être merveilleuses, mais certaines personnes dans cette salle sont au courant de processus qui nécessitent une consultation entre des ministres pour que des choses se produisent. Entre autres, il faut réunir toutes sortes de conditions avant qu'une initiative ne se concrétise, mais il se peut qu'un intervenant soit à l'extérieur de la ville, et cetera. Nous sommes au courant de situations de ce genre.

Je ne suis pas sûr que ce projet de loi améliorera le processus, bien que je sois certain qu'il le simplifiera, comme vous le dites, car quelques ministres pourraient s'en charger, au lieu du gouverneur en conseil. J'espère que les membres sont assez satisfaits de cela et que l'objectif, qui est clairement exposé, sera atteint.

Cependant, une question surgit car le projet de loi dit «peut» et non «doit». Lorsqu'on parle d'une possibilité au lieu d'une obligation, ce que nous espérons qu'il se produira ne se produira peut-être pas nécessairement.

J'ai une autre question. Je voudrais qu'on m'indique où, dans le projet de loi, une action de service spécial et à risques élevés pour les membres des Forces canadiennes ou de la GRC au Canada pourrait être désignée Zone de service spécial. Ma préoccupation découle du fait que le paragraphe 91.2(1) du projet de loi dit:

Après consultation du ministre, le ministre de la Défense nationale peut, par arrêté, désigner toute zone comme zone de service spécial si [...]

a) la zone se situe à l'extérieur du Canada;

Je ne peux rien trouver dans le projet de loi à l'effet du contraire. Si quelqu'un est engagé dans des tirs au Canada ou si le Canada était envahi, cela constituerait un risque plus élevé pour les membres de tous les services canadiens. Dans le projet de loi, où dit-on qu'une désignation pourrait être faite dans le cas d'une action qui créerait une situation de risque élevé à l'intérieur du Canada? Je ne la trouve pas.

**M. Guptill:** Le projet de loi prévoit que des opérations menées à l'intérieur du Canada pourraient être déclarées opérations de service spécial.

**Le sénateur Banks:** Dites-moi où on le dit.

**Mr. Guptill:** I would ask one of my colleagues to look for that. The proposed legislation does not contemplate declaring Special Duty Areas in Canada. They would still be designated only in international situations. A geographic area would only be defined as it applies internationally. However, an operation could be designated internationally or inside Canada. The special duty operation — the new designation that we are talking about in this bill — could apply to operations inside Canada or internationally. The geographic part — the Special Duty Area — would only apply internationally.

**Senator Banks:** There is no conflict between those two things, I gather. Is that what you are saying?

**Mr. Guptill:** That is right. The Special Duty Area would only apply internationally to geographically defined areas that have actual boundaries. Whereas in Canada, it is the nature of the elevated risk situation that would likely be designated. The coverage is the same. In Canada, a high-risk situation would be designated a special duty operation.

**Senator Banks:** Inspector, I am thinking of Mr. Strongquill, for whom there was no designation.

**Inspector McColl:** No.

**Senator Banks:** There was no Special Duty Area designation and no special duty operation designation. He and his partner stopped a truck on the highway and he was killed. What happens in such a circumstance in respect of the compensation to which his heirs are due? Does this bill affect that compensation?

**Inspector McColl:** I do not believe that in such a situation it would be affected. That member was unfortunately killed on duty, and special provisions for death or disability while on duty are already in effect.

**Senator Banks:** They are in a place other than in this bill before us?

**Inspector McColl:** That is correct.

**The Chairman:** If I may, Inspector, could you outline the existing provisions? If that is not possible today, could you obtain that information for the committee?

**Inspector McColl:** I will ensure that the committee is provided with that information.

**The Chairman:** In addition, we would be curious to know about the kind of compensation available for members of the force who lose a limb.

**Senator Banks:** I am hopeful that we will have more discussion on this and that consideration will be given to further “greasing the rails” in respect of the designation of either an operation or an area. I do not know how that could be done more effectively. This relies on everyone’s good intentions. As you pointed out on Afghanistan, there is no doubt of what everyone’s intentions were, still are and ought to be. No one would argue with those intentions. However, the mechanics still present a problem for me. I suppose that it is impossible to state in a bill that the minister

**M. Guptill:** Je demanderai à un de mes collègues de faire la recherche. Le projet de loi ne prévoit pas de désigner des Zones de service spécial au Canada. Elles ne seraient désignées ainsi que dans des situations à l’étranger. Une zone géographique ne serait définie que dans une situation à l’étranger. Cependant, une opération pourrait être désignée à l’étranger ou au Canada. L’opération de service spécial — la nouvelle désignation dont nous parlons dans ce projet de loi — pourrait s’appliquer aux opérations au Canada ou à l’étranger. L’aspect géographique — la Zone de service spécial — ne s’appliquerait qu’à l’étranger.

**Le sénateur Banks:** Il n’y a pas de conflit entre les deux, si je comprends bien. Est-ce bien ce que vous dites?

**Mr. Guptill:** C’est exact. La Zone de service spécial ne s’appliquerait qu’à l’étranger, à des zones géographiquement définies qui ont de vraies frontières. Tandis qu’au Canada, c’est la nature de la situation à risques élevés qui serait probablement désignée. La protection serait la même. Au Canada, une situation à risque élevé serait désignée opération de service spécial.

**Le sénateur Banks:** Inspecteur, je songe à M. Strongquill, pour qui il n’y avait aucune désignation.

**L’inspecteur McColl:** C’est exact.

**Le sénateur Banks:** Il n’y avait aucune désignation de Zone de service spécial ni de désignation d’opération de service spécial. Lui et son partenaire ont arrêté un camion sur la route et il a été tué. Dans un tel cas, qu’advient-il de l’indemnisation à laquelle ses héritiers ont droit? Ce projet de loi a-t-il un effet sur cette indemnisation?

**L’inspecteur McColl:** Je ne crois pas que, dans une telle situation, cela aurait un effet. Ce membre a malheureusement été tué pendant son service, et des dispositions spéciales en cas de décès ou d’invalidité pendant le service sont déjà en vigueur.

**Le sénateur Banks:** Elles existent ailleurs que dans le projet de loi dont nous sommes saisis?

**L’inspecteur McColl:** C’est exact.

**Le président:** Si vous le permettez, inspecteur, pourriez-vous décrire les dispositions actuelles? Si cela n’est pas possible aujourd’hui, pourriez-vous obtenir ces renseignements pour le comité?

**L’inspecteur McColl:** Je ferai en sorte que le comité reçoive ces renseignements.

**Le président:** En outre, nous serions curieux de savoir quelle indemnisation est offerte aux membres de la force qui perdent un bras ou une jambe.

**Le sénateur Banks:** J’espère que nous discuterons plus longuement de cela et qu’on envisagera de mieux «huiler les mécanismes» en ce qui concerne la désignation d’une opération ou d’une zone. J’ignore comment on pourrait s’y prendre plus efficacement. Ce projet de loi compte sur les bonnes intentions de tout le monde. Comme vous l’avez souligné au sujet de l’Afghanistan, les intentions de tout le monde ne laissent, ne laissent et ne devraient laisser planer aucun doute. Personne ne conteste ces intentions. Cependant, les mécanismes me posent

"shall" unless you are able to describe all of the circumstances in which a minister would do that; and that would be impossible. I am hopeful that something more certain could be developed and that the ministers involved would act with alacrity on these designations.

**The Chairman:** Senator Banks, perhaps we could ask Mr. Guptill to refer to the clause about which you asked and walk us through it.

**Senator Banks:** The reference is to proposed new sections 91.3, 91.4 and, to a lesser degree, 32.14 for further definition.

**Mr. Guptill:** Proposed new section 91.3, for example, states:

The Minister of National Defence, after consulting the Minister, may by order designate as a special duty operation any operation, or any component of an operation, if

(b) members of the Canadian Forces have been deployed, or will be deployed, as part of that operation; and

(c) the Minister of National Defence is of the opinion that that deployment has exposed or may expose those members to conditions of elevated risk.

The test that would apply is whether the situation constitutes elevated risk. If the situation were considered an elevated risk, and if it were occurring inside Canada or outside Canada, the Minister of National Defence could declare that situation a special duty operation.

An element of judgment is required to deem a situation to be of elevated risk. My colleague at the Department of National Defence may want to further describe some of the work that DND is doing to determine whether situations would be considered elevated risk.

There is flexibility in the proposed legislation. Certainly the intent would be, as Senator Banks has pointed out, to cover anyone in situations of elevated risk so that they would receive the most extensive coverage.

**Senator Banks:** I am worried about the fact that any time the word "may" is used, the words "may not," although not written, could certainly be implied.

**The Chairman:** If I may, as a follow-up to that point, the question at the end of the day is: Why is it important that a person be in a designated area when something bad happens to him or her? If something bad were to happen to someone while working for the RCMP or for the Department of National Defence, why would that individual not be taken care of? Why would it matter whether the person was in an area of designated risk or not?

toujours un problème. Je présume qu'il est impossible de dire dans un projet de loi que le ministre «doit» faire telle chose, à moins qu'on puisse décrire toutes les circonstances dans lesquelles il la ferait; et cela serait impossible. J'espère qu'on pourra élaborer une disposition plus sûre et que les ministres en question agiront avec empressement au sujet de ces désignations.

**Le président:** Sénateur Banks, nous pourrions peut-être demander à M. Guptill d'expliquer l'article sur lequel vous vous êtes interrogé.

**Le sénateur Banks:** Il s'agit des nouveaux articles 91.3, 91.4 et, dans une moindre mesure, de l'article 32.14, où l'on donne d'autres définitions.

**M. Guptill:** Par exemple, le nouvel article 91.3 qui est proposé dit:

Après consultation du ministre, le ministre de la Défense nationale peut, par arrêté, désigner tout ou partie d'une opération comme opération de service spécial si, à la fois:

b) des membres des Forces canadiennes ont été ou seront déployés dans le cadre de l'opération;

c) il est d'avis qu'en raison du déploiement les membres ont été ou pourraient être exposés à des risques élevés.

Le critère qui s'appliquerait serait de savoir si la situation présente des risques élevés. Si elle était considérée comme présentant des risques élevés, et si elle se produisait au Canada ou à l'étranger, le ministre de la Défense nationale pourrait déclarer que cette situation constitue une opération de service spécial.

Il faut faire preuve de jugement pour déterminer qu'une situation présente des risques élevés. Mon collègue du ministère de la Défense nationale voudra peut-être décrire plus longuement une partie du travail qu'il effectue le ministère pour savoir si des situations pourraient être considérées comme présentant des risques élevés.

Le projet de loi offre une certaine souplesse. Comme le sénateur Banks l'a souligné, il vise à englober tous les membres qui se trouvent dans des situations où les risques sont élevés pour qu'ils bénéficient de la protection la plus complète.

**Le sénateur Banks:** Je suis inquiet, car chaque fois qu'on emploie le mot «peut», on pourrait sous-entendre les mots «peut ne pas», bien qu'ils ne soient pas écrits.

**Le président:** Si vous le permettez, pour faire suite à ce point, la question qu'il faut se poser en fin de compte est celle-ci: pourquoi est-il important qu'une personne se trouve dans une zone désignée lorsqu'une situation malencontreuse lui arrive? Si une situation malencontreuse devait arriver à quelqu'un pendant qu'il travaille pour la GRC ou pour le ministère de la Défense nationale, pourquoi ne prendrait-on pas soin de lui? Pourquoi est-il important que cette personne se trouve dans une zone désignée où les risques sont élevés?

**Mr. Guptill:** That is a good question. I would draw the senators' attention to two current sections of the Pension Act, sections 21(1) and 21(2). To come back to the question that was addressed to my colleague in the RCMP, there is a current provision in the Pension Act for coverage of members should they be in situations of elevated risk.

Section 21(2) requires that a person who is disabled as a result of an injury be able to show that the disability resulted from actions associated with the military or with an RCMP operation. The test under section 21(1), which is relevant to this discussion, provides coverage on a more or less automatic basis, such that the person does not have to show that the action was related specifically to a military operation on that day.

**The Chairman:** You are telling us that the onus is being shifted from the individual to the institution.

**Mr. Guptill:** That is right. Section 21(1) is more comprehensive, in that the test for the individual is not as onerous as it would be under section 21(2).

If I could complete my thought on this: In the event of someone being killed in service, such as an officer being shot, as in the instance Senator Banks was referring to, there is no question in that situation that the person was serving as an RCMP officer at that time. For that reason, they would get coverage under the existing Pension Act and as it relates back to the Royal Canadian Mounted Police Superannuation Act. We are trying here to make this more comprehensive and cover people in a situation where there may be some question as to whether or not their service is related to a military activity or an RCMP activity. In that sense, they get the benefit of what we call the "insurance principle" coverage, which is section 21(1) of the Pension Act.

**Senator Banks:** The magic word that you used was "operation." That onus is shifted, so that if the members of whichever service are either in the operation or in the area, they are deemed to have been at elevated risk and therefore any injury they suffer qualifies.

Are you saying that if, as we all wish, Mr. Strongquill's circumstances had come out differently and he had been injured, that he would automatically — is that a word that would apply — regardless of any designation or otherwise and without anybody having to make a decision, qualify for the benefits that would have been granted if he had been serving in Bosnia?

**Mr. Guptill:** That is right, essentially, although I would not go so far as to say "automatically," because the person has to apply for the coverage. Once they have applied for the coverage, all they would have to show under section 21(2) of the Pension Act is that the injury, or the disability resulting from the injury, resulted from service in the forces. That test is even more relaxed under section 21(1) of the Pension Act, which states that the disability was incurred "during or attributed to." The "incurred during" part of the legislation under section 21(1) is even more open, in the sense that if people are diagnosed with an ailment or an illness

**M. Guptill:** C'est une bonne question. J'attire l'attention des sénateurs sur deux paragraphes actuels de la Loi sur les pensions, les paragraphes 21(1) et 21(2). Pour revenir à la question qui a été posée à ma collègue de la GRC, une disposition actuelle de la Loi sur les pensions prévoit une protection pour les membres s'ils se trouvent dans une situation où les risques sont élevés.

Le paragraphe 21(2) prévoit qu'une personne atteinte d'invalidité à la suite d'une blessure doit pouvoir montrer que l'invalidité est directement attribuable au service dans les forces ou à une opération de la GRC. Le critère établi aux termes du paragraphe 21(1), qui concerne notre discussion, prévoit une protection d'une façon plus ou moins automatique, de sorte que la personne n'est pas tenue de montrer que l'invalidité est directement attribuable à l'opération militaire effectuée.

**Le président:** Vous nous dites que le fardeau de la preuve est transféré de la personne à l'institution.

**M. Guptill:** C'est exact. Le paragraphe 21(1) est plus complet, en ce sens que le critère à respecter n'est pas aussi exigeant que dans le paragraphe 21(2).

Permettez-moi de terminer ma réflexion sur ce sujet: lorsqu'un membre est tué pendant son service, par exemple, lorsqu'il a été atteint de coups de feu, comme dans l'exemple qu'a donné le sénateur Banks, il ne fait aucun doute que, dans cette situation, il était en service comme agent de la GRC à ce moment-là. Pour cette raison, il bénéficierait de la protection prévue dans l'actuelle Loi sur les pensions et dans la Loi sur la pension de retraite de la Gendarmerie royale du Canada. Nous tentons de rendre la protection plus complète et d'englober les personnes qui se trouvent dans une situation où on peut se demander si leur service est rattaché à une activité militaire ou à une activité de la GRC. En ce sens, elles bénéficient de ce que nous appelons la protection du «principe de l'assurance», qui est prévue dans le paragraphe 21(1) de la Loi sur les pensions.

**Le sénateur Banks:** Le mot magique que vous avez employé est «opération». Le fardeau de la preuve est transféré, de sorte que, si les membres de l'un ou l'autre service participent à l'opération ou se trouvent dans la zone, ils sont considérés comme ayant été exposés à des risques élevés et, par conséquent, ils sont admissibles s'ils sont blessés.

Dites-vous que si, comme nous le souhaitons tous, la situation de M. Strongquill avait été différente et qu'il avait été blessé, il aurait été automatiquement — est-ce le terme approprié? —, peu importe toute désignation et sans que personne ait à prendre une décision, admissible aux prestations qui auraient été accordées s'il avait été déployé en Bosnie?

**M. Guptill:** C'est essentiellement exact, bien que je n'irais pas jusqu'à dire «automatiquement», car la personne doit demander les prestations. Une fois qu'elle les a demandées, tout ce qu'elle doit montrer aux termes du paragraphe 21(2) de la Loi sur les pensions, c'est que la blessure, ou l'invalidité attribuable à la blessure, est rattachée au service dans les forces. Ce critère est encore plus souple aux termes du paragraphe 21(1) de la Loi sur les pensions, qui dit que l'invalidité est causée par une blessure survenue «au cours du service militaire ou attribuable à celui-ci». L'expression «au cours du service» est encore plus ouverte, en ce

that results eventually in a disability, even if there is no clear evidence that that illness resulted from their service in a military operation, they are given the benefits of the doubt in this insurance principle. For example, if they are diagnosed with multiple sclerosis, and the diagnosis can be attributed to their service at the time, then they would receive a disability pension for multiple sclerosis as a result of their section 21(1) service. That is what we are talking about in the case of this proposed legislation. Now we would be broadening this section 21(1) coverage to include special duty operations, which can be designated by the minister without having to go through the same approval process that we require now.

**Senator Banks:** There is still a difference. Following up on the chairman's question, if I were a new recruit in the infantry and on my first week of training in Alberta a jeep turned over on me and I was injured, I am not captured here, because that was not either a designated operation or a designated area, so I have fallen under a different category than is being contemplated in this bill?

**Mr. Guptill:** That is correct. In that instance, you would be covered should you apply for a disability pension because it is clear that the accident was attributed to your service. If you were injured as a result of a car accident in downtown Edmonton, then that would be a different situation.

**Senator Day:** Following through with the example given by Senator Banks, if the recruit in Gagetown were injured on duty, we understand that that is a section 21(2) type coverage; if that member were in a section 21(1) type operation and was downtown on leave the day he was injured, he is still covered; is that correct? On or off duty, it does not matter any longer if you are in a special designated area?

**Mr. Guptill:** I am not sure that I would agree with that particular example. Let us take an example of someone in an operation outside Canada, say in Kosovo, who was injured while on the way back to barracks. Under section 21(1), there would be no question about the coverage. They would be covered by virtue of the fact that they are deployed to Kosovo.

**Senator Day:** In a special designated area?

**Mr. Guptill:** That is right.

**Senator Day:** Assuming the same disability, in one place or the other, is there any difference in the benefits under one section coverage or another?

**Mr. Guptill:** Absolutely not. It is the same.

**Senator Forrestall:** I am pleased to see these changes. I want to suggest to you that these changes have been 20 years in the development and implementation and still do not go far enough. They are still too confusing and too open to interpretation. It seems to me it is time we began to look at it in the sense of the individual versus the institution. I would make it even

sens que, si on a diagnostiqué chez des personnes une affection ou une maladie qui entraîne une invalidité, même s'il n'existe pas de preuve évidente que cette maladie est attribuable à leur service dans une opération militaire, ce principe d'assurance leur donne le bénéfice du doute. Par exemple, si on leur a diagnostiqué une sclérose en plaques, et que cette maladie peut être attribuée à leur service, elles recevraient une pension d'invalidité pour sclérose en plaques à la suite de leur service prévu au paragraphe 21(1). C'est ce dont nous parlons dans le cas de ce projet de loi. Nous élargirions cette protection prévue dans le paragraphe 21(1) pour englober les opérations de service spécial, qui peuvent être désignées par le ministre sans qu'on ait à passer par le même processus d'approbation qu'à l'heure actuelle.

**Le sénateur Banks:** Il existe tout de même une différence. Pour faire suite à la question du président, si j'étais une nouvelle recrue dans l'infanterie et que, pendant la première semaine de mon entraînement en Alberta, une jeep se renversait sur moi et que j'étais blessé, je ne serais pas capturé, car il ne s'agirait pas d'une opération ou d'une zone désignée, seraïs-je classé dans une catégorie différente de celle qui est envisagée dans ce projet de loi?

**M. Guptill:** C'est exact. Dans ce cas, vous recevriez des prestations si vous demandiez une pension d'invalidité, car il est évident que l'accident serait attribuable à votre service. Si vous étiez blessé à la suite d'un accident de voiture dans le centre-ville d'Edmonton, la situation serait différente.

**Le sénateur Day:** Pour faire suite à l'exemple qu'a donné le sénateur Banks, si une recrue de Gagetown était blessée pendant son service, elle recevrait une pension aux termes du paragraphe 21(2); si ce membre participait à une opération aux termes du paragraphe 21(1) et se trouvait dans le centre-ville, en congé, le jour où il a été blessé, il serait toujours couvert; est-ce exact? Qu'il soit en service ou non, cela n'importe plus si on se trouve dans une zone spéciale désignée?

**M. Guptill:** Je ne suis pas sûr que je serais d'accord sur cet exemple. Prenons l'exemple d'un membre qui participe à une opération à l'extérieur du Canada, disons au Kosovo, qui a été blessé pendant qu'il retournait à la caserne. Selon le paragraphe 21(1), il bénéficierait sans contredit de prestations, parce qu'il serait déployé au Kosovo.

**Le sénateur Day:** Dans une zone spéciale désignée?

**M. Guptill:** C'est exact.

**Le sénateur Day:** Si on présume que l'invalidité est la même dans un endroit ou l'autre, existe-t-il une différence dans les prestations offertes en vertu d'un paragraphe ou de l'autre?

**M. Guptill:** Absolument pas. Les prestations seraient les mêmes.

**Le sénateur Forrestall:** Je suis heureux de constater ces modifications. Je tiens à vous dire qu'elles sont élaborées depuis 20 ans et qu'elles ne vont pas encore assez loin. Elles suscitent encore trop de confusion et sont trop ouvertes à des interprétations. Il me semble qu'il est temps que nous commençons à examiner cette question du point de vue de la

simpler. What is the chore ahead, not where, and why not make it universal and have done with it?

Can I have an assurance that the proposed benefits for the RCMP are the same as the benefits for the Canadian military?

**The Chairman:** Perhaps the witness should identify himself.

**Mr. Brent Merkley, Pension and Benefits Policy Analyst, National Compensation Policy Centre, Royal Canadian Mounted Police:** My name is Brent Merkley. I am with the RCMP National Compensation Centre. I have been with the RCMP for the last 30 years.

The question you referred to, Senator Forrestall, is one that we are presently researching. We are looking at long-term care and the Veterans Independence Program. They are the two key benefits that we do not have that mirror the Armed Forces or DND benefits. Aside from that — and we are in the process of reviewing those — the benefits are identical under the Pension Act.

**The Chairman:** What are the programs you are still researching?

**Mr. Merkley:** The Veterans Independence Program, commonly referred to as the VIP, and the long-term care.

**Senator Forrestall:** Through to palliative care.

**Mr. Merkley:** It could include palliative care.

**Senator Forrestall:** That is good. Is dismemberment the same? Your arm is more beautiful but no more valuable than his?

**Mr. Merkley:** Dismemberment is another issue, sir.

**Senator Forrestall:** I used the term "benefit."

**Mr. Merkley:** Under the Pension Act, yes, they are identical.

**The Chairman:** Qualify that, because "under the Pension Act" does not explain it all, does it?

**Mr. Merkley:** That is correct.

**The Chairman:** Tell the committee what the difference is.

**Senator Forrestall:** Do not be reticent with us, because nothing irritates a layperson asking a question of a professional more than the professional deciding to answer the question specifically and not to bother involving the facts.

**Mr. Merkley:** The RCMP was brought into what I understand is the next bill coming forward. I believe it is Bill C-44, the dismemberment bill, as I will refer to it. It is somewhat unique. It is a little different from the RCMP, in that there was an officers' provision back in 1972 that provided an additional benefit based

personne et non de l'institution. Je simplifierais encore davantage les choses. Quelle est la tâche qui nous attend, et non pas où se trouve-t-elle, et pourquoi ne pas rendre les indemnités universelles et en finir une fois pour toutes?

Puis-je avoir l'assurance que les indemnités proposées pour la GRC sont les mêmes que celles qui le sont pour les forces armées canadiennes?

**Le président:** Le témoin voudra peut-être s'identifier.

**M. Brent Merkley, analyste des politiques et prestations, Centre national des politiques de rémunération, Gendarmerie royale du Canada:** Je m'appelle Brent Merkley. Je suis rattaché au Centre national de décision en matière de rémunérations. Je travaille dans la GRC depuis 30 ans.

Nous effectuons actuellement une recherche sur la question dont vous avez parlé, sénateur Forrestall. Nous examinons les soins de longue durée et le Programme pour l'autonomie des anciens combattants. Ce sont les deux prestations clés que nous n'avons pas et qu'on trouve dans les Forces canadiennes ou au ministère de la Défense nationale. Cela mis à part — et nous sommes en train de les revoir — les prestations sont identiques en vertu de la Loi sur les pensions.

**Le président:** Sur quels programmes effectuez-vous une recherche?

**M. Merkley:** Le Programme pour l'autonomie des anciens combattants, qu'on appelle communément le PAAC, et les soins de longue durée.

**Le sénateur Forrestall:** Jusqu'aux soins palliatifs.

**M. Merkley:** Ils pourraient englober les soins palliatifs.

**Le sénateur Forrestall:** C'est bien. Les prestations sont les mêmes en cas de perte d'un membre? Votre bras est plus beau, mais pas plus précieux que le sien?

**M. Merkley:** La perte d'un membre est une autre question, sénateur.

**Le sénateur Forrestall:** J'ai employé le terme «prestation».

**M. Merkley:** Selon la Loi sur les pensions, oui, elles sont identiques.

**Le président:** Vous devriez émettre des réserves, car «en vertu de la Loi sur les pensions» n'explique pas tout, n'est-ce pas?

**M. Merkley:** C'est exact.

**Le président:** Dites-nous quelle est la différence.

**Le sénateur Forrestall:** Ne soyez pas réticent avec nous, car rien n'irrite plus un profane qui pose une question à un professionnel que de voir le professionnel répondre directement à la question sans prendre la peine de donner les faits.

**M. Merkley:** La GRC a été amenée à étudier le prochain projet de loi. Je crois qu'il s'agit du projet de loi C-44, le projet de loi sur la mutilation, comme je vais le désigner. Il est quelque peu unique. Il est un peu différent de la loi sur la GRC, en ce sens qu'il existait en 1972 une disposition concernant les agents qui offrait une

on rank. That is separate and apart from what we are looking at. We are looking at determining whether our accidental death and dismemberment policy that came into being in 1990 would be comparable to that, but there are no rank-based factors in the RCMP similar to what that provision allowed. As I understand it, Bill C-44 will rectify that.

**Senator Forrestall:** Is there a condition under which it would kick in? For example, if you were in a designated area of elevated risk?

**Mr. Merkley:** I am not sure if it has to be linked to duties.

**LCol. Sutherland:** As far as I know, when you are talking about the —

**Senator Forrestall:** I am talking about equal treatment of the RCMP and the Canadian Forces — same treatment, without prejudice, without all this nonsense.

**LCol. Sutherland:** As I understand it, Bill C-44 will take care of the period from 1972 to about March of this year when we amended our insurance plan, because you cannot institute insurance coverage for incidents retroactively. Consequently, that is a large-scale, one-time payment for dismemberment. It is policy based, and the policy has changed over the years and will undoubtedly change again as the demands of service life change.

**Mr. Guptill:** Honourable senators, I will try to add some clarity to a rather technical discussion. We are trying here to deal with the changes we are proposing to the Pension Act, and there are various subsidiary questions that come out of that.

Dealing with Senator Forrestall's question on coverage of RCMP members and Canadian Forces members as it relates to the Pension Act, let me assure the senators that the pension coverage is exactly the same for both groups.

There is then some subsidiary coverage that relates to health care benefits that we at Veterans Affairs provide to pensioners who are suffering a disability. The health care benefits that relate to Special Duty Areas and special duty operations that are covered by this proposed legislation give coverage to Canadian Forces members. For example, if they are suffering a disability, they are eligible for certain home care services under the Department of Veterans Affairs' Veterans Independence Program, and those home care services result in certain health benefits being available to Canadian Forces members. Those home care services are not available at this point to RCMP members, but the RCMP is studying whether or not there should be total comparability. I should add that this is not part of this proposed legislation; this is something the RCMP is looking at separately.

Similarly, in response to Senator Forrestall's question about dismemberment, legislation is being contemplated to deal with that issue, and I believe senators had some questions about the

indemnité supplémentaire en fonction du grade. Cela est différent de ce que nous examinons ici. Nous cherchons à savoir si notre politique sur la mort accidentelle et sur la mutilation accidentelle qui est entrée en vigueur en 1990 serait comparable à cela, mais, dans la GRC, il n'existe pas de facteurs liés au grade comme ceux que prévoyait cette disposition. Si je comprends bien, le projet de loi C-44 corrigerait cette situation.

**Le sénateur Forrestall:** Existe-t-il une condition selon laquelle cette indemnité serait accordée? Par exemple, si on se trouvait dans une zone désignée où les risques sont élevés?

**M. Merkley:** Je ne suis pas sûr que cela doit être rattaché aux fonctions.

**Le lcol Sutherland:** Autant que je sache, lorsqu'on parle...

**Le sénateur Forrestall:** Je parle d'un traitement égal dans la GRC et dans les Forces canadiennes, le même traitement, sans préjudice, sans toutes ces sottises.

**Le lcol Sutherland:** Si je comprends bien, le projet de loi C-44 englobera la période de 1972 à environ mars de cette année, lorsque nous avons modifié notre programme d'assurance, car on ne peut pas établir rétroactivement une couverture en cas d'accidents. Par conséquent, il s'agit d'un paiement important, non renouvelable, pour mutilation. Il est fondé sur la politique, et la politique a été modifiée au fil des ans et sera sans doute modifiée encore une fois, à mesure que changeront les exigences de la vie dans le service.

**Mr. Guptill:** Honorables sénateurs, je vais tenter d'éclaircir la discussion, qui est assez technique. Nous tentons ici d'examiner les modifications que nous proposons d'apporter à la Loi sur les pensions, et diverses questions accessoires en découlent.

En ce qui concerne la question du sénateur Forrestall au sujet de la protection que prévoit la Loi sur les pensions pour les membres de la GRC et les membres des Forces canadiennes, permettez-moi d'assurer aux sénateurs que la protection est exactement la même pour les deux groupes.

Il existe encore une protection accessoire qui concerne les prestations de soins de santé que nous, au ministère des Anciens combattants, offrons aux retraités qui sont atteints d'une invalidité. Les prestations de santé qui concernent les Zones de service spécial et les opérations de service spécial qui sont visées par le projet de loi englobent les membres des Forces canadiennes. Par exemple, s'ils sont atteints d'une invalidité, ils sont admissibles à certains services de santé à domicile, aux termes du Programme pour l'autonomie des anciens combattants du ministère des Anciens combattants, et ces services de soins à domicile font que certaines prestations de santé sont offertes aux membres des Forces canadiennes. Ces services de soins à domicile ne sont pas offerts pour l'instant aux membres de la GRC, mais la GRC examine la question de savoir s'il ne devrait pas y avoir comparabilité totale. J'ajouterais que cela ne fait pas partie de ce projet de loi; la GRC examine cette question séparément.

Par ailleurs, pour répondre à la question du sénateur Forrestall au sujet de la mutilation, un projet de loi est envisagé pour traiter cette question, et je crois que les sénateurs ont eu des questions à

dismemberment issue in the past. That will be the subject of discussion with the next group coming forward to speak to you, on Bill C-44. They will be able to deal with the questions specifically related to dismemberment.

**The Chairman:** Inspector, we would like the request for background information to include this issue as well, please.

**Inspector McColl:** Yes.

**Senator Forrestall:** You fellows do an excellent job. I am sure of that. I now have a better understanding. If you go back 20 or 30 years ago in Hansard, you will find my concerns about these questions expressed in a number of different ways. When you invite a person who has a special relationship to the process of governance of Canada, i.e., a member of the Royal Canadian Mounted Police or a member of the Canadian Armed Forces, something changes. The contract is different. It is not just paper. It is something else. There is trust. It is all of those things put together. We have not had that, and we still do not have it, in spite of the best efforts of people who understand these very complex questions much better than we do.

When you ask a pilot to prepare for work in an area where there is obvious danger, in a war zone, he trains much harder. He flies a bit lower. He uses live ammunition. He subjects himself to what we saw happen such a short time ago. The plane, although we do not know the causes as yet, was too low for safe ejection. We placed that man in harm's way. He trusted us, and we have not let him down yet, and I do not want to let him down. That is my point.

It seems to me that as long as you play around with geography, you will never answer that question of trust. We say, for example, "the United Nations or some similar institution." What similar institution in the world is there? Why be specific? Why can we not be absolutely correct, generally speaking, if we are satisfied that we are asking people to put themselves in harm's way? That way, we do not overlook anyone.

The questions that we are still dealing with concern extended care and these two very basic issues that have been around for a long time. I wish you well with them and look forward to seeing the results of that, but I am not terribly happy that we are not at that point with this proposed legislation. Just as we ask a pilot to put himself in harm's way in training, we ask the RCMP constable, we ask the man with the rifle, to put himself in harm's way in training.

Whatever you can do will be greatly appreciated. This is welcome, and we thank the ministers for their care. We pray that they will be able to work together.

I do not have any concerns about the ministers, but I have enormous concerns about the top-level professional staff, who will be so absolutely right that the layperson at the top will be

ce sujet par le passé. Ce sera l'objet de la discussion qui aura lieu avec le prochain groupe qui viendra vous entretenir du projet de loi C-44. Il pourra répondre précisément aux questions concernant la mutilation.

**Le président:** Inspecteur, nous voudrions également des renseignements sur cette question.

**L'inspecteur McColl:** D'accord.

**Le sénateur Forrestall:** Vous faites un excellent travail. J'en suis sûr. Je comprends mieux maintenant. Si vous retournez dans le hansard d'il y a 20 ou 30 ans, vous trouverez que j'y ai exprimé mes préoccupations sur ces questions de différentes manières. Lorsqu'on invite une personne qui entretient des rapports spéciaux avec le processus de gouvernance du Canada, à savoir un membre de la Gendarmerie royale du Canada ou des Forces canadiennes, il y a quelque chose qui change. Le contrat est différent. Ce n'est pas que du papier. C'est autre chose. Une confiance s'installe. C'est tout cela mis ensemble. Nous n'avons pas connu cela, et nous ne le connaissons toujours pas, en dépit des meilleurs efforts des gens qui comprennent bien mieux que nous ces questions très complexes.

Lorsqu'on demande à un pilote de se préparer à aller travailler dans une zone où il y a manifestement des dangers, dans une zone de guerre, il s'entraîne beaucoup plus fort. Il vole un peu plus bas. Il utilise de vraies munitions. Il se soumet à ce que nous avons vu il n'y a pas longtemps. L'avion était trop bas pour qu'il puisse s'éjecter sans danger, et nous ignorons les causes de l'accident. Nous avons mis cet homme en danger. Il nous faisait confiance, et nous ne l'avons pas encore abandonné, et je ne veux pas l'abandonner. C'est là où je veux en venir.

Il me semble que, aussi longtemps qu'on parlera de géographie, on ne répondra jamais à cette question de confiance. Nous disons, par exemple, «des Nations Unies ou une institution analogue». Quelle institution analogue existe-t-il dans le monde? Pourquoi être précis? Pourquoi ne pouvons-nous pas avoir parfaitement raison, en termes généraux, si nous sommes convaincus que nous demandons à des gens de mettre leur vie en danger? Ainsi, nous ne négligerons personne.

Les questions que nous étudions encore portent sur les soins prolongés et ces deux questions très fondamentales existent depuis longtemps. Je vous souhaite du succès dans cette étude, et j'ai hâte d'en voir les résultats, mais je ne suis pas très heureux que nous n'en soyons pas encore là avec ce projet de loi. Tout comme nous demandons à un pilote de mettre sa vie en danger pendant son entraînement, nous demandons à un agent de la GRC, à un homme muni d'un pistolet, de mettre sa vie en danger pendant son entraînement.

Tout ce que vous pourrez faire sera grandement apprécié. Cela est bienvenu, et nous remercions les ministres de leur attention. Nous prions pour qu'ils soient en mesure de collaborer.

Je ne m'inquiète pas au sujet des ministres, mais je m'inquiète énormément au sujet des très hauts fonctionnaires, qui auront tellement raison que le profane de haut niveau nagera

constantly confused. Reduce that confusion and move as quickly as you can to a universal definition and you will have my gratitude.

**The Chairman:** The information we are looking for falls along the following lines: We are interested in whether the coverage and protection flows from the Chief of Defence Staff down to a private, and from the Commissioner of the RCMP down to a special constable, and whether the protections provided are consistent. We are interested in situations where the protection would be in place automatically. What are the steps that one must go through before the protections pertain? We are interested in understanding the gaps in protection for people in either the RCMP Police or in the Canadian Forces.

Senator Forrestall has made the point that the qualifications we see here, relating to areas or circumstances being designated, are difficult for the committee to comprehend. I think it is fair to say the committee is of the view that when people are working and are in harm's way, they should get the same coverage. If damage happens, it does not really matter much whether it happened in one part of the world or another, or on one type of duty or another; someone is damaged. We are concerned about whether they are protected and covered.

If you could, please provide the committee with outlines of how that coverage operates. We want to see underlining and highlighting and asterisks where the coverage does not exist, where the problems are and where work needs to be done to correct the situation. It is not the custom of the committee to have witnesses ask questions of senators, but is that clear? Do you have any questions about what we are looking for?

**Mr. Guptill:** That is clear.

**Senator Cordy:** Thank you for appearing and for giving us your opinions on Bill C-31. I want to ensure I leave with the right impressions this morning. I understand from your comments that you feel that this bill means that the government and the people of Canada recognize the risks that our military and our RCMP members undergo, particularly when they are put in dangerous situations not always outside of Canada. Sometimes the risks occur in Canada, but lately they are particularly occurring outside of Canada.

You feel that this bill goes a long way toward helping members of the military to meet their needs for better pensions, and superannuation for RCMP members; that this bill will go a long way toward helping people receive better coverage. Is that the impression that I should be taking with me?

**Inspector McColl:** Yes.

**LCol. Sutherland:** Yes.

**Senator Atkins:** Thank you for being here this morning, ladies.

constamment dans la confusion. Atténuez cette confusion et agissez le plus rapidement possible pour parvenir à une définition universelle, et je vous serai reconnaissant.

**Le président:** Les renseignements que nous désirons sont les suivants: nous voulons savoir si la couverture et la protection vont du chef d'état-major de la défense au soldat, et du commissaire de la GRC à l'agent spécial, et si les protections offertes sont uniformes. Nous sommes intéressés par les situations où la protection serait en place automatiquement. Quelles mesures quelqu'un doit-il prendre avant de bénéficier de la protection? Nous voulons comprendre les écarts qui existent dans la protection des membres de la GRC et de ceux des Forces canadiennes.

Le sénateur Forrestall a dit que le comité a du mal à comprendre les réserves que nous constatons ici, concernant la désignation de zones ou de situations. Je crois qu'on peut dire en toute justice que le comité estime que, lorsque des gens travaillent et sont exposés à des dangers, ils devraient bénéficier de la même protection. Si des blessures ont été causées, il importe peu qu'elles l'aient été dans une région ou une autre du monde, ou dans un type de service ou un autre; quelqu'un a été blessé. Nous voulons savoir s'il est protégé et couvert.

Nous aimerais que vous donniez au comité un aperçu du fonctionnement de la couverture. Nous voudrions que vous nous expliquez les cas où la couverture n'est pas offerte, où sont les problèmes et sur quels aspects il faut travailler pour corriger la situation. Le comité n'a pas l'habitude de demander aux témoins de poser des questions aux sénateurs, mais est-ce clair? Avez-vous des questions à poser sur ce que nous demandons?

**M. Guptill:** C'est clair.

**Le sénateur Cordy:** Merci d'avoir comparu et de nous avoir donné votre opinion au sujet du projet de loi C-31. Je veux m'assurer de partir en ayant la bonne impression ce matin. Je comprends, d'après vos observations, que vous estimez que ce projet de loi signifie que le gouvernement et les Canadiens reconnaissent les risques que courrent nos membres des Forces canadiennes et nos membres de la GRC, particulièrement lorsqu'ils sont placés dans des situations dangereuses et pas toujours à l'extérieur du Canada. Parfois, les risques sont présents au Canada, mais récemment, ils sont particulièrement présents à l'étranger.

Vous estimez que ce projet de loi contribue grandement à aider les membres des forces armées à répondre à leurs besoins pour obtenir de meilleures pensions, et les membres de la GRC à répondre aux leurs pour obtenir une meilleure pension de retraite; que ce projet de loi contribue grandement à aider ces gens à bénéficier d'une meilleure couverture. Est-ce l'impression que je dois garder?

**L'inspecteur McColl:** C'est exact.

**LCol. Sutherland:** Oui.

**Le sénateur Atkins:** Nous remercions les témoins de leur présence ici ce matin.

Is it not true that members of the RCMP must volunteer for Special Duty Areas, or can they be assigned?

**Inspector McColl:** That would depend on what level we are at. For the first people to respond to a call for service, it is their duty and responsibility to attend. Once it evolves into something along the lines of Gustafson Lake or Oka, we may have a better understanding of that operation. Members of emergency response teams and tactical troops do volunteer for those particular duties. That is in Canada. Overseas service is definitely volunteer service.

**Senator Atkins:** Do the members receive an order? I think you said in your opening remarks it is under contract?

**Inspector McColl:** Contract policing is how we refer to our contractual obligations to the provinces. International policing is a different directorate within the RCMP, but these types of circumstances, when they occur in Canada, affect the people who are involved in contract policing. They are the first line of response to a complaint. If we get a call about anthrax, the general-duty, uniformed police officer will be the first on the scene.

**Senator Atkins:** Are there any civilians in the RCMP who may be assigned these duties and are they covered?

**Mr. Merkley:** The RCMP includes 2,200 civilian members. They are hired for their basic skills — laboratory specialists and telecommunications operators, for example. They do not have to fulfil the requirements of police status such as arresting privileges. They are covered in a similar manner to the regular uniformed members under the Pension Act; they have the same benefit coverage.

**Senator Atkins:** Would that be so under Bill C-31, if they were in harm's way?

**Mr. Merkley:** If the civilian members volunteer, yes, they would have the same coverage.

**Senator Atkins:** LCol. Sutherland, are you satisfied that in the process of dealing with military personnel, the medical records are sufficient? Are they top quality? Is there ever any debate or discussion or problems relating to medical records?

**LCol. Sutherland:** Senator Atkins, there is always debate within the Canadian Forces about almost everything. Medical records are the product of individuals' input. Of course, that ranges across the forces and it depends on the situation. There is a standard to which they want to perform their duties. That is met most times but there will always be exceptions to that. When someone is filling out a medical chit on a rocking boat somewhere in the North Atlantic, the handwriting may not be so clear. Twenty years later, someone may be trying to decipher what that person has written. There will always be cases like that. For the most part, the members are professionals and they do their duty in a professional manner.

N'est-il pas vrai que les membres de la GRC doivent se porter volontaires pour se rendre dans des Zones de service spécial, ou peut-on les y affecter?

**L'inspecteur McColl:** Cela dépend du niveau. Les premiers intervenants ont le devoir et la responsabilité de le faire. Lorsque la situation évolue, comme ce fut le cas à Gustafson Lake ou à Oka, nous avons une meilleure compréhension de cette opération. Les membres des équipes d'intervention d'urgence et des troupes tactiques se portent volontaires pour exercer ces fonctions au Canada. Le service à l'étranger est volontaire.

**Le sénateur Atkins:** Les membres reçoivent-ils un ordre? Je crois que vous avez dit dans vos observations qu'il s'agit d'un contrat.

**L'inspecteur McColl:** Nous appelons services de police à contrat nos obligations contractuelles envers les provinces. Les services internationaux de police constituent une direction différente de la GRC, mais les situations de ce genre, lorsqu'elles se produisent au Canada, concernent ceux qui assurent les services de police à contrat. Ils sont les premiers intervenants en cas de plainte. Si nous recevons un appel au sujet de l'anthrax, l'agent aux services généraux, qui porte l'uniforme, sera le premier sur la scène.

**Le sénateur Atkins:** Y a-t-il des civils dans la GRC qui peuvent être affectés à ces fonctions, et sont-ils couverts?

**Mr. Merkley:** La GRC comprend 2 200 membres civils. Ils sont embauchés en fonction de leurs compétences de base — il s'agit, par exemple, de spécialistes de laboratoire et de préposés aux télécommunications. Ils ne sont pas tenus de répondre aux exigences des fonctions de police, comme celles de procéder à des arrestations. Ils sont couverts de la même façon que les membres ordinaires en uniforme, aux termes de la Loi sur les pensions; ils bénéficient des mêmes prestations.

**Le sénateur Atkins:** Serait-ce le cas en vertu du projet de loi C-31, s'ils étaient exposés à des dangers?

**Mr. Merkley:** Si des civils se portaient volontaires, ils bénéficieraient effectivement de la même couverture.

**Le sénateur Atkins:** Lieutenant-colonel Sutherland, êtes-vous convaincu que les dossiers médicaux soient suffisants en ce qui concerne les militaires? Sont-ils d'excellente qualité? Les dossiers médicaux suscitent-ils un débat, une discussion ou des problèmes?

**Le lcol Sutherland:** Sénateur Atkins, dans les Forces canadiennes, pratiquement toutes les questions suscitent un débat. Les dossiers médicaux dépendent des renseignements donnés par les intéressés. Bien sûr, ce varie entre les personnes et cela dépend de la situation. Elles veulent exercer leurs fonctions en respectant une norme. Cette norme est respectée la plupart du temps, mais il y a toujours des exceptions. Lorsque quelqu'un remplit une note médicale à bord d'un bateau qui tangue, quelque part dans l'Atlantique Nord, l'écriture n'est peut-être pas très claire. Vingt ans plus tard, quelqu'un peut tenter de la déchiffrer. Il y aura toujours des cas de ce genre. La plupart du temps, les membres sont professionnels et exercent leurs fonctions avec professionnalisme.

**Senator Atkins:** When you are younger, you do not feel you have any medical problems.

**LCol. Sutherland:** That is a problem that we recognize in the Armed Forces. Many of the members are injured when they are going through their training. They may twist an ankle but just "suck it up," take some aspirin and move on. Twenty years later, when that person has arthritis in the same joint and claims to have been hurt while on a course, there may not be a record. We are trying to change that, but it is very much the way we do business. Hindsight does not help in a case like that.

I must admit, from what I have seen, Veterans Affairs has a good approach to that. They take statements from witnesses in cases where people say they were hurt but the medical chit cannot be found. Their process seems to be, when in doubt, defer to the individual.

**Senator Atkins:** Are members of the reserve covered in exactly the same way as permanent forces personnel and RCMP?

**LCol. Sutherland:** Yes, sir. When reserves are employed in a Special Duty Area or on a special duty operation, their coverage will be exactly the same.

**The Chairman:** However, not when they are carrying out summer training or working on Tuesday nights?

**LCol. Sutherland:** No, sir. That speaks to what Mr. Guptill was talking about before; the Pension Act has coverage for people who suffer a disability due to their service.

If they bang themselves up on a Tuesday night, they are covered under the Pension Act the same as anyone who has an accident on a regular forces base. If they are on duty and the accident is service related, the Pension Act covers them.

**The Chairman:** That is something that I think we will come back to.

Following up on Senator Atkins' question about the ability to search records, it is my impression that they are not in terrific shape. The testimony we received on the bill we will be dealing with was there were about a dozen people who might have lost a limb. We are now up to 114 and 81 additional deceased, which is a lot different from "about a dozen."

How difficult is it to get an individual's file? How long does it take?

**LCol. Sutherland:** I cannot answer that. I have never had to request a file.

**Mr. Guptill:** The question of records has always been an interesting one for debate. I have been dealing recently with records related to First Nations veterans, and we have been able

**Le sénateur Atkins:** Lorsqu'on est jeune, on ne croit avoir aucun problème de santé.

**Le lcol Sutherland:** C'est un problème que nous reconnaissions dans les Forces canadiennes. Beaucoup de membres sont blessés pendant leur entraînement. Ils peuvent se tordre la cheville, mais tout simplement endurer la douleur, prendre une aspirine et continuer. Vingt ans plus tard, lorsqu'ils ont de l'arthrite au même endroit et soutiennent avoir été blessés au cours de leur entraînement, il est possible qu'il n'existe aucun dossier là-dessus. Nous tentons de changer cela. C'est ainsi que nous procédons. Une analyse après coup n'est pas très utile dans un cas comme celui-là.

D'après ce que j'ai constaté, je dois avouer que le ministère des Anciens combattants utilise une bonne approche à cet égard. On prend les déclarations des témoins lorsque des personnes disent avoir été blessées, mais qu'on ne peut trouver la note médicale. Il semble que le processus consiste à s'en remettre à la personne en cas de doute.

**Le sénateur Atkins:** Les membres de la réserve sont-ils couverts exactement de la même manière que l'effectif permanent des forces armées et de la GRC?

**Le lcol Sutherland:** Oui, sénateur. Lorsque des membres de la réserve sont déployés dans une Zone de service spécial ou dans le cadre d'une opération de service spécial, leur couverture est exactement la même.

**Le président:** Cependant, pas lorsqu'ils suivent un entraînement l'été ou travaillent les mardis soirs?

**Le lcol Sutherland:** Non, sénateur. Cela revient à ce que disait M. Guptill; la Loi sur les pensions prévoit une protection pour les membres qui sont atteints d'une invalidité attribuable à leur service.

S'ils se blessent un mardi soir, ils sont protégés en vertu de la Loi sur les pensions, de la même manière que tous ceux qui ont un accident dans une base de la Force régulière. S'ils sont en service et que l'accident est attribuable au service, la Loi sur les pensions les protégera.

**Le président:** Je crois que nous y reviendrons.

Pour faire suite à la question du sénateur Atkins au sujet de la capacité de trouver les dossiers, j'ai l'impression qu'ils ne sont pas en très bon état. Selon les témoignages que nous avons reçus au sujet du projet de loi que nous allons étudier, une dizaine de personnes auraient subi une mutilation. Nous en sommes maintenant à 114 et à 81 personnes décédées, ce qui est très différent d'une dizaine de personnes.

À quel point est-ce difficile d'obtenir le dossier d'une personne? Comment de temps faut-il?

**Le lcol Sutherland:** Je ne peux pas répondre. Je n'ai jamais demandé un dossier.

**M. Guptill:** La question des dossiers a toujours été un intéressant sujet de débat. J'ai pris connaissance récemment de dossiers concernant des anciens combattants autochtones, et nous

to find the service record of a First Nations veteran in every instance, even going back to the 1940s. Therefore, the documentation on what happened to these individuals and what benefits they received is exceptionally good, frequently to the surprise of the individuals, who may have forgotten in the intervening years whether they received a particular demobilization benefit.

Using hearing loss as an example, there has been concern over the years about the high proportion of people serving in the military who have suffered from a hearing loss disability. You now have to have an audiogram when you enter the service and again when you leave in order to determine whether there has been a loss of hearing. That provides very good documentation.

Clearly, there are people who served in the 1940s who did not have an audiogram. However, on first application, 90 per cent of those who apply for a disability pension for hearing loss receive a favourable ruling. That is a very high proportion and Canada's record in that area is comparable to that of any other jurisdiction.

As my colleague said, there will always be questions about whether the records are perfect, but in the examples I have given you, the records were exceptionally good for proving disability related to service and the awarding of a pension as a result.

**The Chairman:** I know that once this hearing is broadcast we will be hearing from many people who have views on this issue.

**Senator Banks:** Mr. Merkley, in responding to Senator Cordy's question you said the benefits for civilian members of the force were similar. Do you mean "similar" or "identical"?

**Mr. Merkley:** Identical.

**Senator Banks:** I wanted to make that clear for the record. They are the same.

LCol. Sutherland, you responded to Senator Day's question about a member of the forces in Afghanistan who goes downtown in Kabul or is on leave and goes to Paris. You said there were circumstances in which the member would not be covered. However, the bill, as I read it in clause 3, is amending the act to say that it includes authorized leave of absence with pay during that service, wherever that leave is taken.

I take that to mean that if I were on duty in an area that has been designated by the minister as special and I go away for a holiday while still assigned to that situation, I am covered. Is that correct? I am speaking of authorized leave with pay.

**Mr. Guptill:** Let me clarify that because I may have left an incorrect impression.

If you are serving in Kosovo or in Bosnia and you are travelling to or from Bosnia, under this proposed legislation you would be covered. If you are on leave of absence from Bosnia to go to some other location, you are covered 24 hours a day, 7 days a week. If you suffer a disability while you are away, you are covered.

avons pu trouver le dossier de service d'un ancien combattant autochtone dans tous les cas, même en remontant jusqu'aux années 40. Par conséquent, la documentation sur ce qui est arrivé à ces personnes et sur les indemnités qu'elles sont reçues est exceptionnellement bonne, ce qui étonne souvent ces gens, qui ont peut-être oublié, au cours des années qui ont suivi, s'ils ont reçu ou non une indemnité de démobilisation.

Pour prendre comme exemple la perte de l'ouïe, on s'est inquiété, au fil des ans, du grand nombre de militaires qui ont été atteints d'une invalidité causée par la perte de l'ouïe. Il faut désormais subir un audiogramme lorsqu'on entre dans les forces et lorsqu'on les quitte, pour savoir s'il y a eu perte de l'ouïe. Cela permet d'obtenir une très bonne documentation.

De toute évidence, ceux qui ont servi dans les années 40 n'ont pas subi un audiogramme. Cependant, à la première demande, 90 p. 100 de ceux qui demandent une pension d'invalidité pour perte de l'ouïe font l'objet d'une décision favorable. C'est un taux très élevé, et le bilan du Canada à cet égard est comparable à celui de tout autre pays.

Comme mon collègue l'a dit, on se demandera toujours si les dossiers sont parfaits, mais dans les exemples que je vous ai donnés, les dossiers étaient exceptionnellement bons et faisaient la preuve d'une invalidité attribuable au service, ce qui a donné droit à une pension.

**Le président:** Je sais que, lorsque cette audience sera télédiffusée, nous entendrons bien des gens qui ont des points de vue à exprimer sur cette question.

**Le sénateur Banks:** Monsieur Merkley, en répondant à la question du sénateur Cordy, vous avez dit que les indemnités des membres civils des forces étaient analogues. Voulez-vous dire «analogues» ou «identiques»?

**Mr. Merkley:** Identiques.

**Le sénateur Banks:** Je voulais que cela soit clair. Elles sont les mêmes.

Lieutenant-colonel Sutherland, vous avez répondu à une question du sénateur Day au sujet d'un membre des forces déployée en Afghanistan qui se rend à Kaboul, ou qui est en congé et se rend à Paris. Vous avez dit qu'il y avait des cas où le membre ne serait pas couvert. Cependant, l'article 3 du projet de loi modifie la loi pour prévoir que cela comprend le congé autorisé avec soldes pris durant le service, sans égard au lieu où il est pris.

Si je comprends bien, cela signifie que, si j'étais en service dans une zone désignée spéciale par le ministre et que je prenais des vacances pendant que je suis toujours affecté à ce service, je serais couvert. Est-ce exact? Je parle d'un congé autorisé avec soldes.

**Mr. Guptill:** Permettez-moi de clarifier cela, car j'ai peut-être donné une fausse impression.

Si vous êtes en service au Kosovo ou en Bosnie et que vous vous déplacez pour vous rendre en Bosnie ou pour en revenir, selon ce projet de loi, vous seriez couverts. Si vous êtes en congé de la Bosnie pour vous rendre ailleurs, vous êtes couverts 24 heures par jour, sept jours par semaine. Si vous êtes atteint d'une invalidité pendant votre congé, vous êtes couvert.

The reason the special duty operation designation applies in Canada, but not Special Duty Areas, is that in Canada, if you are engaged in an activity at Gagetown and are injured and suffer a disability as a result, you are covered under the Pension Act. If you go home at night to Oromocto and slip on the ice and hurt your back, you are not covered. That is the difference between sections 21(1) and 21(2) of the Pension Act.

**The Chairman:** If recruits from Edmonton or from Oromocto were training to go to Kosovo, would they be covered?

**Mr. Guptill:** That is right. That is what is added by this particular provision.

**The Chairman:** There being no further questions, I would like to thank the witnesses for appearing before us. Your testimony has been helpful. We look forward to hearing back from you shortly. In particular, we hope you will underline the anomalies and the areas that require further work. If we hear back from you in the next month or six weeks, that would be ample time for us.

Colleagues, do you wish to have further discussion of this bill or shall we move to clause-by-clause consideration?

**Senator Atkins:** I move that we proceed to clause-by-clause consideration.

**The Chairman:** We are now on clause-by-clause consideration of Bill C-31, to amend the Pension Act and the RCMP Superannuation Act.

Is it agreed that the title shall stand postponed?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chairman:** Shall clauses 1 to 7 carry?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chairman:** Is it agreed that the title shall carry?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chairman:** Is it agreed that the bill shall carry?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chairman:** Is it agreed that the bill be reported to the Senate at its next sitting?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chairman:** Thank you very much. Senator Forrestall has kindly agreed to report it this evening.

The committee will now proceed to Bill C-44. We have just finished reporting Bill C-31, to amend the Pension Act and the Royal Canadian Mounted Police Superannuation Act, and we are now moving on to another piece of proposed legislation.

La raison pour laquelle la désignation d'opération de service spécial s'applique au Canada, mais pas les Zones de service spécial, c'est qu'au Canada, si vous êtes engagé dans une activité à Gagetown et que vous êtes blessé et êtes atteint d'une invalidité à la suite de cette blessure, vous êtes couvert en vertu de la Loi sur les pensions. Si vous retournez chez vous le soir à Oromocto, que vous glissez sur de la glace et que vous vous faites mal au dos, vous n'êtes pas couvert. C'est la différence entre les paragraphes 21(1) et 21(2) de la Loi sur les pensions.

**Le président:** Si les recrues d'Edmonton ou d'Oromocto s'entraînaient pour se rendre au Kosovo, seraient-elles couvertes?

**M. Guptill:** Oui, c'est exact. C'est ce qu'on a ajouté à cette disposition.

**Le président:** Comme il n'y a pas d'autres questions, je voudrais remercier les témoins d'avoir comparu devant le comité. Vos témoignages ont été utiles. Nous sommes impatients de vous entendre de nouveau sous peu. Plus particulièrement, j'espère que vous soulignerez les anomalies et les aspects qui nécessitent davantage de travail. Si vous revenez d'ici un mois ou six semaines, cela nous donnera amplement de temps.

Chers collègues, désirez-vous que nous discutions plus longuement de ce projet de loi ou devrions-nous passer à son étude article par article?

**Le sénateur Atkins:** Je propose que nous passions à son étude article par article.

**Le président:** Nous passons maintenant à l'étude, article par article, du projet de loi C-31, Loi modifiant la Loi sur les pensions et la Loi sur la pension de retraite de la GRC.

Est-ce d'accord pour que le titre soit reporté?

**Des voix:** D'accord.

**Le président:** Les articles 1 à 7 sont-ils adoptés?

**Des voix:** D'accord.

**Le président:** Le titre est-il adopté?

**Des voix:** D'accord.

**Le président:** Le projet de loi est-il adopté?

**Des voix:** D'accord.

**Le président:** Est-ce d'accord que nous fassions rapport du projet de loi au Sénat à sa prochaine séance?

**Des voix:** D'accord.

**Le président:** Je vous remercie beaucoup. Le sénateur Forrestall a eu l'amabilité d'accepter d'en faire rapport ce soir.

Le comité passe maintenant à l'étude du projet de loi C-44. Nous venons de faire l'étude du projet de loi C-31, Loi modifiant la Loi sur les pensions et la Loi sur la pension de retraite de la Gendarmerie royale du Canada, et nous passons maintenant à l'étude d'un autre projet de loi.

Today we will hear testimony on Bill C-44, to compensate military members injured during service. It will provide retroactive benefits for dismemberment for members of the Canadian Forces.

Our committee takes a special interest in this proposed legislation because it is a direct response to our April 2003 report by the Subcommittee on Veterans Affairs, entitled, "Fixing the Canadian Forces' Method of Dealing with Death and Dismemberment."

This issue on death or dismemberment provisions was brought to the attention of the subcommittee by the case of Maj. (ret'd) Bruce Henwood, who lost both legs while serving in Bosnia. Maj. Henwood gave moving testimony that as a junior officer he did not qualify for a payment of up to \$250,000, but those with the rank of colonel or higher would. Representatives of the public and private sectors testified that a provision for this type of insurance, for a lump sum payment, was standard within the insurance industry and available for a small sum.

Shortly before senior officials from the Department of National Defence were scheduled to appear, the minister announced changes to the military insurance plan so that now all members of the Canadian Forces, regardless of rank, are eligible for coverage.

As a committee we welcomed this change in policy, but we also pressed forward on the issue of retroactivity so that justice and equity will aid those members of the Canadian Forces who were dismembered in the past.

Today, we will deal with the proposed legislation designed to provide these retroactive benefits.

The witnesses today include LCol. Dan Dunlop of the Quality of Life directorate; Alex Weatherston, Counsel, Legislative and Regulatory Services, Department of Justice, assigned to DND; Nathalie Hébert, Legislative Project Manager, Legislative and Regulatory Services; and Patrick James, Special Adviser, Legal and International Affairs, from the office of the Minister of National Defence.

You are all most welcome. We have been looking forward to this piece of proposed legislation with great anticipation.

**Lieutenant-Colonel Dan Dunlop, Quality of Life, Department of National Defence:** It is an honour and privilege to appear before you today on this most important piece of proposed legislation. Bill C-44 will permit lump sum payments to be made to serving and former members of the Canadian Forces who have suffered an injury attributable to service that resulted in dismemberment, that is, loss of a hand, foot or thumb and index finger on the same hand, or the loss of sight, hearing or speech.

Aujourd'hui, nous entendrons des témoignages sur le projet de loi C-44, Loi prévoyant l'indemnisation des militaires ayant subi des blessures pendant leur service. Il prévoit d'indemniser rétroactivement les membres des Forces canadiennes qui ont subi une mutilation.

Notre comité s'intéresse particulièrement à ce projet de loi, car il découle directement du rapport que le Sous-comité des anciens combattants a déposé en avril 2003 et qui s'intitule «Pour rectifier la position des Forces canadiennes concernant la mort ou la mutilation».

La question des dispositions sur la mort ou la mutilation a été portée à l'attention du sous-comité par le cas du major (retraité) Bruce Henwood, qui a perdu les jambes pendant qu'il était en service en Bosnie. Le major Henwood a présenté un témoignage émouvant: en tant qu'officier subalterne, il n'avait pas droit à une prestation maximale de 250 000 \$, alors que les officiers du grade de colonel et d'un grade supérieur y avaient droit. Des représentants des secteurs public et privé qui ont témoigné ont dit qu'une disposition pour ce type d'assurance, pour une indemnité forfaitaire, était courante dans le secteur des assurances et accessible moyennant un faible montant.

Peu avant que de hauts fonctionnaires du ministère de la Défense nationale étaient censés comparaître, le ministre a annoncé des modifications au régime d'assurance militaire, de sorte que, désormais, tous les membres des Forces canadiennes, peu importe leur grade, sont admissibles à l'assurance.

Notre comité a accueilli favorablement cette modification de la politique, mais nous avons également exercé des pressions au sujet de la rétroactivité, afin que, par souci de justice et d'équité, on vienne en aide aux membres des Forces canadiennes qui ont subi une mutilation par le passé.

Aujourd'hui, nous examinerons le projet de loi qui vise à offrir ces indemnités rétroactives.

Les témoins que nous accueillons sont le lieutenant-colonel Dan Dunlop, de la Direction de la qualité de la vie; Alex Weatherston, conseiller, Services législatifs et réglementaires, ministère de la Justice, affecté au MDN; Nathalie Hébert, gestionnaire des projets législatifs, Services législatifs et réglementaires; et Patrick James, conseiller spécial, Affaires juridiques et internationales, du cabinet du ministre de la Défense nationale.

Vous êtes tous très bienvenus. Nous attendions impatiemment ce projet de loi.

**Le lieutenant-colonel Dan Dunlop, Direction de la qualité de la vie, ministère de la Défense nationale:** C'est un honneur et un privilège que de comparaître aujourd'hui devant le comité au sujet de ce projet de loi extrêmement important. Le projet de loi C-44 permettra d'accorder des indemnités forfaitaires aux membres et anciens membres des Forces canadiennes qui ont subi une blessure attribuable au service et qui a entraîné la perte d'un membre, c'est-à-dire la perte d'une main, d'un pied, ou du pouce et de l'index de la même main, ou la perte de la vue, de l'ouïe ou de la parole.

The proposed legislation will remove a disparity in insurance coverage between Canadian Forces members who have been entitled to lump sum benefits for injuries and those who have not.

Since October 1, 1972, the General Officers Insurance Plan has provided to colonels and generals lump sum payments of up to \$250,000 for dismemberment or loss of sight, hearing or speech. The plan is modelled on the compensation package that is provided to all executive-level federal employees.

As you are well aware, the subcommittee released a report recommending that all CF members be entitled to the same coverage for accidental death and dismemberment, and that payments be made to members for accidental death and dismemberment while on duty in the past.

While the General Officers Insurance Plan, as an appropriate part of executive compensation, provides lump sum benefits for accidental death and dismemberment whether or not the injury is service related, coverage for all CF members for service-related injuries should be the same.

Accordingly, as an initial measure to remove this disparity, Treasury Board approved insurance coverage, effective February 13, 2003, under which all CF members not covered by the general officers plan have the same coverage for service-related injuries that result in dismemberment or loss of sight, hearing or speech.

As the new insurance plan could not deal with injuries before February 13, 2003, new proposed legislation has been tabled. Bill C-44 would provide lump sum payments of up to \$250,000 to member who suffered a service-related injury that resulted in dismemberment or the loss of sight, hearing or speech, if the member survived for a period of at least 30 days after the injury.

Features of the bill are as follows: The proposed legislation would apply to the period from October 1, 1972, the start of the general officers plan, to February 12, 2003, for the loss of a hand, foot or eye. The loss of hearing and speech would be covered from April 1, 1986 to February 12, 2003, and the loss of thumb and index finger of the same hand from November 1, 1988 to February 12, 2003.

Benefits would be payable to regular and reserve force members. If an eligible recipient were deceased, the payment would be made to his or her estate. Benefits would not be subject to federal tax or reduce any benefit payable under the pension Act.

Le projet de loi éliminera une disparité en matière d'assurance entre les membres des Forces canadiennes qui ont été admissibles à des indemnités forfaitaires à la suite de blessures et ceux qui ne l'ont pas été.

Depuis le 1<sup>er</sup> octobre 1972, le Régime d'assurance des officiers généraux offre aux colonels et aux généraux des indemnités forfaitaires maximales de 250 000 \$ en cas de la perte d'un membre ou de la perte de la vue, de l'ouïe ou de la parole. Le régime est fondé sur le régime d'avantages qui est offert à tous les fonctionnaires fédéraux de la catégorie de la direction.

Comme vous en êtes bien conscients, le sous-comité a publié un rapport recommandant que tous les membres de FC soient admissibles à la même protection en cas de mort accidentelle ou de mutilation accidentelle, et que des indemnités rétroactives soient versées en cas de mort accidentelle ou de mutilation accidentelle pendant le service.

Bien que le Régime d'assurance des officiers généraux, qui constitue un élément approprié du régime d'indemnisation des hauts gradés, offre des indemnités forfaitaires en cas de mort accidentelle ou de mutilation accidentelle, qu'elles soient attribuables ou non au service, la protection devrait être la même pour tous les membres des FC qui ont subi des blessures attribuables au service.

Par conséquent, comme première mesure pour éliminer cette disparité, le Conseil du Trésor a approuvé une couverture d'assurance, à compter du 13 février 2003, selon laquelle tous les membres des FC non protégés par le régime des officiers généraux bénéficieront de la même protection en cas de blessures attribuables au service qui entraînent la perte d'un membre ou la perte de la vue, de l'ouïe ou de la parole.

Comme le nouveau régime d'assurance ne pouvait pas s'appliquer aux blessures subies avant le 13 février 2003, un nouveau projet de loi a été déposé. Le projet de loi C-44 offrirait une indemnité forfaitaire maximale de 250 000 \$ à un membre qui a subi une blessure attribuable au service et qui a entraîné la perte d'un membre ou la perte de la vue, de l'ouïe ou de la parole, si le membre a survécu pendant au moins 30 jours à la blessure.

Les caractéristiques du projet de loi sont les suivantes: le projet de loi viserait la période du 1<sup>er</sup> octobre 1972, date d'entrée en vigueur du régime d'assurance des officiers généraux, au 12 février 2003, en cas de perte d'une main, d'un pied ou d'un oeil. La période du 1<sup>er</sup> avril 1986 au 12 février 2003 s'appliquera à la perte de l'ouïe ou de la parole, et la période du 1<sup>er</sup> novembre 1988 au 12 février 2003 s'appliquerait à la perte du pouce et de l'index de la même main.

Les indemnités seraient versées aux membres de la force régulière et de la force de réserve. Si un bénéficiaire admissible est décédé, l'indemnité serait versée à sa succession. Les indemnités seraient soustraites aux impôts fédéraux et ne réduiraient aucune prestation payable en vertu de la Loi sur les pensions.

Details on the amounts of the benefits payable during the different periods of coverage for specific losses are set out in the schedule to the bill. The Department of National Defence would administer the proposed legislation and provide the necessary funding, estimated at \$26.3 million.

Government records indicate that there are potentially 114 living claimants and 81 deceased claimants.

In conclusion, proceeding with the proposed legislation will ensure that any former or serving CF member who has suffered dismemberment or loss of sight, hearing or speech resulting from a service-related injury will receive a lump sum payment comparable to that which would have been paid to a colonel or general.

**The Chairman:** Thank you very much.

**Senator Day:** The first thing that I would like to say on behalf of myself and our committee is to ask you, Mr. James, to take back to Mr. McCallum, the Minister of National Defence, our thanks for acting on our report. We very much appreciate the quick work that he did once he recognized the injustice that existed.

Perhaps, LCol. Dunlop, you could help me here. The bill refers to three different classes of reservists: Class A, B and C. Can you tell me what each of those classes comprises?

**LCol. Dunlop:** I do not profess expertise in the area, but I have a good understanding.

Class A service applies to reservists when they are going through their weekly training, their summer training, et cetera. It is part-time service of a few hours a week or a couple of weeks in the summer, that sort of thing.

Class B service is considered full-time service, of which there are two categories, what we call "short-term class B" and "long-term class B." Short-term class B would be 180 days or less, and long term would be greater than 180 days.

Basically, a class B member would be doing service of a full-time nature, quite often in support of the reserves, but also in support of the regular force.

Class C is full-time employment. It is a reservist who is filling a position that would normally be filled by a regular force member, usually in an operational theatre. For example, someone in Bosnia would be class C and treated the same as regular force members.

In terms of pay, members of the reserve force class C receive the same pay as regular force, but reservists who are in class A or B receive 85 per cent of regular force pay. It is one of the differentiations.

Des détails sur les montants des indemnités payables pendant les différentes périodes de protection d'assurance en cas de pertes précises sont exposés dans l'annexe du projet de loi. Le ministère de la Défense nationale gérerait le projet de loi et attribuerait les fonds nécessaires, évalués à 26,3 millions de dollars.

Selon les dossiers du gouvernement, il y aurait 114 demandeurs vivants et 81 décédés.

En conclusion, l'adoption du projet de loi fera en sorte que tous les membres et anciens membres des FC qui ont subi une mutilation ou la perte de la vue, de l'ouïe ou de la parole à la suite d'une blessure attribuable au service recevront une indemnité forfaitaire comparable à celle qui aurait été attribuée à un colonel ou à un général.

**Le président:** Merci beaucoup.

**Le sénateur Day:** La première chose que je voudrais faire en mon nom et en celui du comité, c'est de vous demander, monsieur James, de transmettre à M. McCallum, ministre de la Défense nationale, nos remerciements pour avoir donné suite à notre rapport. Nous sommes très reconnaissants qu'il ait agi rapidement lorsqu'il a reconnu qu'il existait une injustice.

Lieutenant-colonel Dunlop, vous pourriez peut-être m'éclairer. Le projet de loi renvoie à trois différentes catégories de réservistes: ceux de classe A, B et C. Pouvez-vous me dire ce que comprend chacune de ces classes?

**Le lcol Dunlop:** Je ne prétends pas être un expert dans ce domaine, mais j'en ai une bonne idée.

Le service de classe A vise les réservistes qui suivent leur entraînement hebdomadaire, leur entraînement d'été, et cetera. Il s'agit d'un service à temps partiel de quelques heures par semaine ou de quelques semaines au cours de l'été.

Le service de classe B est considéré comme un service à plein temps, qui se divise en deux catégories, que nous appelons «classe B à court terme» et «classe B à long terme». La classe B à court terme signifie 180 jours ou moins, et la classe B à long terme, plus de 180 jours.

Essentiellement, un membre de la classe B accomplirait un service à plein temps, très souvent pour appuyer les réserves, mais aussi pour appuyer la force régulière.

Le service de classe C est un emploi à plein temps. Il s'agit d'un réserviste qui occupe un poste qui serait normalement occupé par un membre de la force régulière, habituellement dans un théâtre d'opérations. Par exemple, un réserviste déployé en Bosnie appartiendrait à la classe C et serait traité de la même manière qu'un membre de la force régulière.

En ce qui concerne la solde, les membres de la force de réserve de classe C reçoivent la même solde que ceux de la force régulière, mais les réservistes de la classe A ou B reçoivent 85 p. 100 de la solde de la force régulière. C'est une des différences.

**Senator Day:** If reservists were called up for full-time service to go on deployment, but that deployment was for less than 180 days, would they remain class B reservists or be considered class C because they are in harm's way?

**LCol. Dunlop:** If we were talking about a theatre of operation in Europe, for example, the person would be a reserve class C and would receive the full benefits, regardless of the length of the tour.

**Senator Day:** Irrespective of whether it was 180 days or not?

**LCol. Dunlop:** That is correct.

**The Chairman:** Based on what, colonel? When you say that person moves to become a class C, is that because he is in a designated area?

**LCol. Dunlop:** I believe it is because the position is in a designated area.

**Senator Banks:** Could you find out where it says that in the bill so that we can be certain of the answer to the question?

**LCol. Dunlop:** It does not say that in the bill, sir.

**Senator Day:** Do you mean in Bill C-44?

**Senator Banks:** Yes.

**Senator Day:** It does not describe any of them.

**Senator Banks:** Where is the trigger that spells out the circumstances, that is to say, members of the reserve are regarded as class C reservists as soon as they move into either a designated area or a designated operation? I believe that is what you said?

**LCol. Dunlop:** I believe that would be reflected in departmental orders and regulations but I could not quote you chapter and verse on that.

**Senator Banks:** Would you undertake to find them and send them to the clerk of the committee so we are absolutely certain of that?

**The Chairman:** Is that difficult to find in a hurry?

**LCol. Dunlop:** I would not think so, senator.

**Mr. Alex Weatherston, Counsel, Legislative and Regulatory Services, Department of Justice:** I believe the answer to that question is in the *Queen's Regulations and Orders* that are cited in the bill. If you look at article 9.07 you will find "service with other reserve units," whereas class C is for "service with the regular force," and that is when they are going overseas. It comes out of *Queen's Regulations and Orders*. We can get those.

**LCol. Dunlop:** I have them here.

**Le sénateur Day:** Si les réservistes étaient appelés à être déployés pour accomplir du service à plein temps, mais que ce déploiement durait moins de 180 jours, demeureraient-ils des réservistes de classe B ou seraient-ils considérés comme des réservistes de classe C parce qu'ils sont exposés à des dangers?

**Le lcol Dunlop:** Si nous parlions d'un théâtre d'opérations en Europe, par exemple, ils feraient partie de la réserve de classe C et recevraient tous les avantages, peu importe la durée de leur affectation.

**Le sénateur Day:** Peu importe si elle dure moins de 180 jours?

**Le lcol Dunlop:** C'est exact.

**Le président:** De quoi cela dépend-il, colonel? Lorsque vous dites qu'un réserviste devient membre de classe C, est-ce parce qu'il se trouve dans une zone désignée?

**Le lcol Dunlop:** Je crois que c'est parce que le poste se trouve dans une zone désignée.

**Le sénateur Banks:** Pourriez-vous nous dire où cela se trouve dans le projet de loi, afin que nous puissions être certains de la réponse à la question?

**Le lcol Dunlop:** Cela ne se trouve pas dans le projet de loi, sénateur.

**Le sénateur Day:** Vous voulez dire dans le projet de loi C-44?

**Le sénateur Banks:** Oui.

**Le sénateur Day:** Il ne décrit rien de tout cela.

**Le sénateur Banks:** Quel est le mécanisme qui décrit les circonstances? Autrement dit, les membres de la réserve sont considérés comme des réservistes de classe C dès qu'ils se rendent dans une zone désignée ou participent à une opération désignée? Est-ce bien ce que vous avez dit?

**Le lcol Dunlop:** Je crois que cela figure dans les ordonnances et les règlements du ministère, mais je ne pourrais pas vous dire exactement où.

**Le sénateur Banks:** Pourriez-vous trouver ce renseignement et le transmettre au greffier du comité, afin que nous puissions en être absolument certains?

**Le président:** Est-ce difficile à trouver rapidement?

**Le lcol Dunlop:** Je ne le crois pas, sénateur.

**M. Alex Weatherston, conseiller, Services législatifs et réglementaires, ministère de la Justice:** Je crois que la réponse à cette question se trouve dans les *Ordonnances et règlements royaux* qui sont mentionnés dans le projet de loi. Si vous regardez l'article 9.07, vous verrez qu'il s'agit d'un service auprès d'autres unités de la réserve, tandis que le service de classe C est accompli auprès de la force régulière, et c'est à ce moment-là que le service s'effectue à l'étranger. On trouve cela dans les *Ordonnances et règlements royaux*. Nous pouvons les obtenir.

**Le lcol Dunlop:** J'en ai un exemplaire ici.

**Senator Banks:** I know that a bill cannot take every eventuality into account, but it is theoretically possible that a group of reservists who are not specifically assigned to a regular unit might be sent to serve in either a designated operation in Canada, or a designated area outside Canada.

If an individual is moved from a reserve unit or a militia unit into functioning in a permanent forces unit, then I understand that. However, there are circumstances in which — and I think there is one coming up — entire companies of reservists or militias are being assigned to those areas. I want to ensure they are covered as well. I am sure they are, but I want to have it on the record.

**LCol. Dunlop:** If we were talking about service in Europe or in a deployed operation situation, whether it was a reserve or a regular unit, the members would be considered under class C. It is an operational theatre.

**The Chairman:** Were you going to find the regulation for us, colonel?

**LCol. Dunlop:** Do you want it now, sir?

**The Chairman:** Yes, it would expedite matters.

While the colonel is looking do we have questions for other members of the panel?

**Senator Day:** I should continue to deal with the colonel on this. Maybe Ms. Hébert could help me with a question while we are looking up the issue in the Queen's orders.

When we made this recommendation, we understood that the impact would potentially be 10 to 20 individuals. We now find there are 114 living and 81 estates of deceased members that could be impacted. Is there any explanation for the significant difference?

**LCol. Dunlop:** There might have been some confusion. I think a number in the range of 12 would probably refer to claims that had been paid under the General Officers Insurance Plan over the life of the plan. Until recently, neither the department nor Veterans Affairs were in any position to comment in a meaningful way on the numbers. Veterans Affairs has now done a detailed screen of their records, which has provided us with this breakdown between living and deceased members.

**Senator Day:** I am impressed that you were able to do that with the records as quickly as you have.

The questions I asked about the various classes — and I understand we will have something distributed shortly — were not with respect to the current situation or Bill C-44. That is what I would like to do now. I would like to find out if there is a difference in relation to the reservists.

**Le sénateur Banks:** Je sais qu'un projet de loi ne peut pas tenir compte de toutes les éventualités, mais il est théoriquement possible qu'un groupe de réservistes qui ne sont pas spécifiquement affectés à une unité de la force régulière puissent être déployés pour servir dans le cadre d'une opération désignée au Canada, ou dans une zone désignée à l'étranger.

Si un réserviste passe d'une unité de la force de réserve ou d'une unité de la milice à une unité des forces permanentes, je peux comprendre cela. Cependant, il y a des cas — je pense que cela se produira sous peu — où des unités entières de réservistes ou de miliciens sont affectées dans ces zones. Je veux m'assurer qu'ils seront également protégés par une assurance. Je suis certain qu'ils le sont, mais je veux que cela soit consigné au compte rendu.

**Le lcol Dunlop:** Si nous parlions du service en Europe ou dans une situation où ils seraient déployés pour mener une opération, les membres seraient considérés comme appartenant à la classe C, qu'ils fassent partie de la force de réserve ou de la force régulière. Ce serait un théâtre d'opérations.

**Le président:** Alliez-vous nous trouver le règlement, colonel?

**Le lcol Dunlop:** Le voulez-vous maintenant, sénateur?

**Le président:** Oui, cela accélérerait les choses.

Pendant que le colonel fait sa recherche, avez-vous des questions à poser aux autres membres du groupe?

**Le sénateur Day:** Je voudrais continuer d'interroger le colonel à ce sujet. Mme Hébert pourrait peut-être répondre à ma question pendant que nous cherchons la réponse dans les ordonnances et règlements royaux.

Lorsque nous avons fait cette recommandation, nous pensions qu'elle toucherait 10 à 20 personnes. Nous apprenons maintenant que 114 militaires vivants et 81 héritiers de militaires décédés pourraient être touchés. Peut-on expliquer cette différence importante?

**Le lcol Dunlop:** Il y a peut-être eu un peu de confusion. Je crois que le chiffre 12 renvoie aux indemnités qui ont été versées aux termes du Régime d'assurance des officiers généraux au cours de la durée du régime. Jusqu'à récemment, ni le ministère ni Anciens combattants n'étaient en mesure de commenter les chiffres de façon significative. Anciens combattants a effectué une analyse détaillée de ses dossiers, qui nous a donné une ventilation des militaires vivants et des militaires décédés.

**Le sénateur Day:** Je suis impressionné que vous ayez pu consulter les dossiers aussi rapidement.

Les questions que j'ai posées au sujet des différentes classes — et un document nous sera distribué sous peu — ne concernaient pas la situation actuelle ni le projet de loi C-44. C'est ce que je voudrais faire maintenant. Je voudrais savoir s'il existe une différence en ce qui concerne les réservistes.

Bill C-44, as I understand and read it, is dealing with different starting dates, depending on when the general officers plan started, from 1972 and other dates more current, all stopping on February 12, 2003. Then, from February 13, 2003 forward, Treasury Board has approved coverage; is that correct?

**LCol. Dunlop:** That is correct.

**Senator Day:** That is not in here. Can you explain to us, first, the type of coverage from February 13 forward?

**LCol. Dunlop:** When the department developed the new policy effective February 13, we basically mirrored the provisions of the General Officers Insurance Plan. The features in what is now called the Canadian Forces accidental dismemberment policy are virtually identical to those you see in this proposed legislation in terms of the range of coverage and the dollar amounts being paid for regular and reserve force members.

**Senator Day:** There really is no change. Your answer on the different classes of reservists applies both for Bill C-44 and for the current situation?

**LCol. Dunlop:** Absolutely.

**Senator Day:** The other comment I have is to thank the minister for his consideration with respect to estates being able to claim what the deceased member of the Armed Forces would have been able to claim as a lump sum payment for dismemberment, as well as the non-taxable aspect that appears in Bill C-44. We had mentioned neither of those in our report, but both are welcomed.

**Senator Forrestall:** Do I understand that to mean that any payment to the deceased member's estate is not subject to tax, nor is it included in the income of the estate, which may be subject to tax overall?

**LCol. Dunlop:** That is correct.

**Senator Forrestall:** It is excluded?

**LCol. Dunlop:** It is excluded.

**Senator Forrestall:** It is still dealt with under the terms of a will, even though the forces member may leave such instruments to his estate?

**LCol. Dunlop:** That is our understanding.

**Senator Forrestall:** My other questions had to do with the issues that Senator Day has raised. In advising my colleagues, I had it down pretty well, except I had it reversed.

**Senator Atkins:** Will it be difficult to track down the beneficiaries of an estate?

**Mr. Weatherston:** We will certainly have service records, which will tell us about the last spouse designation.

That is of some concern to DND; but they will be advertising or these people to come forward and show proof that they represent the estates, and I think DND will expend effort to find those people.

Si je comprends bien le projet de loi C-44, il traite de différentes dates d'entrée en vigueur, en fonction du début du régime des officiers généraux, soit à partir de 1972, et d'autres dates plus récentes, qui se terminent toutes le 12 février 2003. Ensuite, à compter du 13 février 2003, le Conseil du Trésor a approuvé la protection; est-ce exact?

**Le lcol Dunlop:** C'est exact.

**Le sénateur Day:** Cela n'est pas indiqué ici. Pouvez-vous nous expliquer d'abord le type de protection offerte à compter du 13 février?

**Le lcol Dunlop:** Lorsque le ministère a élaboré la nouvelle politique qui entrait en vigueur le 13 février, nous nous sommes fondés sur les dispositions du Régime d'assurance des officiers généraux. Les caractéristiques de ce qu'on appelle maintenant la politique de mutilation accidentelle des Forces canadiennes sont pratiquement identiques à celles que vous voyez dans ce projet de loi, en ce qui concerne la protection et les indemnités versées aux membres de la force régulière et aux réservistes.

**Le sénateur Day:** Il n'y a pas vraiment de changement. Votre réponse au sujet des différentes classes de réservistes s'applique à la fois au projet de loi C-44 et à la situation actuelle?

**Le lcol Dunlop:** Absolument.

**Le sénateur Day:** L'autre observation que je voudrais faire, c'est que je remercie le ministre d'avoir tenu compte des héritiers qui peuvent demander l'indemnité forfaitaire que le militaire décédé aurait pu demander à la suite d'une mutilation, ainsi que pour la non-imposition de l'indemnité que prévoit le projet de loi C-44. Nous n'avions mentionné ni l'un ni l'autre dans notre rapport, mais les deux sont les bienvenus.

**Le sénateur Forrestall:** Dois-je comprendre que toute indemnité versée à la succession du militaire décédé n'est pas imposée, ni comprise dans le revenu de la succession, qui peut être assujetti à l'impôt général?

**Le lcol Dunlop:** C'est exact.

**Le sénateur Forrestall:** Elle est exempte?

**Le lcol Dunlop:** Elle est exempte.

**Le sénateur Forrestall:** Elle est tout de même assujettie aux conditions d'un testament, même si le militaire peut laisser ces documents à sa succession?

**Le lcol Dunlop:** C'est ce que nous comprenons.

**Le sénateur Forrestall:** Mes autres questions concernaient les enjeux qu'a soulevés le sénateur Day. En conseillant mes collègues, j'ai assez bien compris, sauf que c'était l'inverse.

**Le sénateur Atkins:** Sera-t-il difficile de retracer les bénéficiaires d'une succession?

**M. Weatherston:** Nous aurons certainement les états de service, qui nous diront qui a été le dernier conjoint.

Cela préoccupe un peu le MDN; mais il fera des annonces pour que ces gens se présentent et prouvent qu'ils représentent la succession, et je crois que le ministère déployera des efforts pour trouver ces gens.

**Senator Atkins:** It will be complicated if the spouse is deceased.

**Mr. Weatherston:** That is correct, but the estate will still be there to follow through. There are amounts of money involved here, so we think people will come forward.

**The Chairman:** When we had the minister and deputy here, we asked whether you will take advantage of the Legion, and whether you had other vehicles or publications to make sure that people who might be beneficiaries under this proposed legislation know that it is available. Could you elaborate on that for us?

**LCol. Dunlop:** We certainly plan to avail ourselves of any normal publications. Veterans Affairs, for example, has a number of publications and a number of good ideas on how best to contact these people. We will work with the Legion as well. We are looking at public service announcements, possibly in newspapers, to give coverage to this proposed legislation.

**The Chairman:** Could you please provide the clerk of this committee with a summary of the communications program that is taking place — how it covers the different regions of the country and how it deals with different languages? We would be very interested in the follow-up on that to ensure that we do not miss anyone inadvertently.

**Senator Atkins:** To carry on with this theme, this could be complicated by the will of the deceased veteran if the spouse is no longer with us. There could be a very interesting legal challenge before you could provide the benefits to the heirs.

**Mr. Weatherston:** Some of these veterans may have died intestate, in which case the provincial laws of intestacy will then apply.

**LCol. Dunlop:** We certainly discussed the various options — should the payment die with the member or go to the estate and so on? We came to the conclusion that there would be complications, but the moral high ground was best served by making this available to the spouses because we thought that is what the member would have wanted. It is second best, but it is at least honouring the member's wishes.

**The Chairman:** I think I speak for the committee in saying you have made the right decision. The burden that the family takes on when this happens is immense, and we are very pleased to see this as a feature of the bill.

Perhaps we could return now to the question; I think we all have the documentation in front of us.

**Mr. Weatherston:** I put a line through the first part of that page because those are articles that do not relate to this issue. At the very bottom of article 9.06 is the class A reserve service, and on the second page we have the class B and class C. In the definition here in the *Queen's Regulations and Orders*, class A is anything that is not class B and class C. That is a bit of a circular definition, but that is what the articles purport to do.

**Le sénateur Atkins:** Ce sera compliqué si le conjoint est décédé.

**M. Weatherston:** C'est exact, mais la succession demeurera toujours. Comme nous parlons de montants d'argent, nous estimons que des gens se présenteront.

**Le président:** Lorsque le ministre et le sous-ministre ont comparu, nous leur avons demandé si vous allez solliciter l'aide de la Légion, et si vous aviez d'autres moyens ou d'autres publications pour faire en sorte que les gens qui pourraient être bénéficiaires aux termes de ce projet de loi sachent qu'ils le sont. Pourriez-vous expliquer cela?

**Le lcol Dunlop:** Nous comptons certainement recourir aux publications habituelles. Par exemple, le ministère des Anciens combattants a plusieurs publications et plusieurs bonnes idées sur les meilleures façons de communiquer avec ces gens. Nous collaborerons également avec la Légion. Nous envisagerons de faire des annonces dans la fonction publique, et peut-être dans les journaux, pour faire valoir ce projet de loi.

**Le président:** Pourriez-vous remettre au greffier du comité un résumé du programme de communications qui a lieu — comment il couvre les différentes régions du pays et comment il traite des différentes langues? Nous serions très désireux d'obtenir un suivi sur cela pour faire en sorte que nous n'oubliions personne par inadvertance.

**Le sénateur Atkins:** Dans le même ordre d'idées, le testament de l'ancien combattant décédé pourrait compliquer les choses si son conjoint est décédé également. Une contestation judiciaire pourrait avoir lieu avant que vous ne puissiez verser l'indemnité aux héritiers.

**M. Weatherston:** Certains de ces anciens combattants sont peut-être décédés intestat, auquel cas les lois provinciales de l'intestat s'appliqueraient.

**Le lcol Dunlop:** Nous avons certes discuté des diverses possibilités — l'indemnité devrait-elle être supprimée à la suite du décès de militaire ou être versée à la succession? Nous sommes arrivés à la conclusion que cela entraînerait des complications, mais pour des motifs d'ordre moral, il valait mieux la verser au conjoint, car nous avons estimé que c'est ce que le militaire décédé aurait souhaité. C'est un pis-aller, mais cela répond du moins aux désirs du militaire.

**Le président:** Je crois me faire le porte-parole du comité en disant que vous avez pris la bonne décision. Le fardeau que doit supporter la famille lorsqu'un décès survient est énorme, et nous sommes très heureux que cette disposition figure dans le projet de loi.

Nous pourrions peut-être revenir à la question; je crois que nous avons tous la documentation entre les mains.

**M. Weatherston:** J'ai biffé la première partie de cette page parce que ces articles ne concernent pas la question. Au bas de l'article 9.06, on traite du service de réserve de classe A, et à la deuxième page, du service de réserve de classe B et de classe C. Dans la définition donnée dans les *Ordonnances et règlements royaux*, on dit que classe A exclut classe B et classe C. C'est un peu une définition circulaire, mais c'est là l'objet de ces articles.

At the very top of the page is subparagraph 2, which deals with class A. As LCol. Dunlop indicated, class A is someone who attends local parades and exercises that are performed at a local headquarters. I was a class A reserve as a justice department lawyer, so I am allowed to do both — some military service as a reservist and a justice department job.

For classes B and C, substantive provisions are set out now to position people. Starting with 9.07, we have a paragraph 1, which has three subparagraphs. Paragraph 1(a) is the typical class B reservist who is helping out in support of the cadet programs of Canada. Typically, he would be helping out in the summer, on the weekends or on a Wednesday evening. He would be doing some class B reserve service; but he would have to be in a temporary position and in the instructional or administrative staff of a school or other training establishment, for example, the Trenton school for the air cadets that is held every summer.

Article 9.07, subparagraph 1(b), refers to a reservist who proceeds on such training attachment or such training course as prescribed by the Chief of Defence Staff. Again, someone who is training as a reservist could be on class B. Finally, article 9.07 1(c) refers to a reservist who is on duties of a temporary nature approved by the Chief of Defence Staff when not practical to employ members of the regular force on those duties.

Just to follow up on what LCol. Dunlop said, people going to Bosnia or other major operations fall under article 9.08, paragraph 1. They are serving in a regular force position or they are supernumerary to a regular force position.

There may be an amendment to article 9.08 at some point that may address some of the concerns you had about reservists going overseas as formed groups or formed units. That is not clear in article 9.08 as it stands now.

**The Chairman:** What is the definition of “supernumerary”?

**Mr. Weatherston:** The PPCLI went over to Bosnia during the time I was in the regular force as assistant judge advocate general at Winnipeg. That was a regular force unit. Say it had 800 people; on top of that 800 would be some reservists in supernumerary positions. They would go with the regular force unit. If your regular force unit had vacancies, they would be held against those vacant establishment positions. It could happen both ways — vacancies in the unit or people added on top of the establishment. They would be going with the regular force unit and that is how they have been going since. Article 9.08 is a Governor-in-Council regulation. I cannot speak to the exact amendments, except to say the chief has announced they are studying that.

**The Chairman:** Senator Banks, has this clarified the issue?

Au haut de la page, on trouve le paragraphe (2), qui traite du service de classe A. Comme l'a dit le lieutenant-colonel Dunlop, un réserviste de classe A est celui qui participe à des séances locales de rassemblement ou d'exercice dans un quartier général local. Je suis réserviste de classe A tout en étant avocat du ministère de la Justice, de sorte que je peux accomplir du service comme réserviste et occuper un poste au ministère de la Justice.

En ce qui concerne les classes B et C, des dispositions de fond sont maintenant énoncées pour catégoriser les réservistes. D'abord, l'article 9.07 comprend un paragraphe et trois alinéas. À l'alinéa 1a), on trouve le réserviste typique de classe B qui aide à mettre en oeuvre les programmes des cadets du Canada. Il serait de service pendant l'été, les week-ends ou un mercredi soir. Il accomplit un peu de service de réserve de classe B; mais il servirait à titre temporaire comme membre du personnel des instructeurs ou du personnel administratif d'une école ou d'un autre établissement de formation, par exemple, l'école de Trenton, pour la formation des cadets de l'aviation qui a lieu tous les étés.

L'alinéa 1b) de l'article 9.07 renvoie à un réserviste qui est envoyé en affectation pour fins d'instruction ou à un cours d'instruction pour une période que peut prescrire le chef d'état-major de la défense. Là encore, quelqu'un qui reçoit une formation de réserviste pourrait faire partie de la classe B. Enfin, l'alinéa 1c) renvoie à un réserviste qui est affecté à des tâches de nature temporaire sur l'autorisation du chef d'état-major de la défense, lorsqu'il n'est pas pratique d'affecter des militaires de la force régulière à ces tâches.

Pour faire suite aux propos du lieutenant-colonel Dunlop, les réservistes qui se rendent en Bosnie ou qui participent à d'autres opérations importantes sont visés par le paragraphe (1) de l'article 9.08. Ils occupent un poste prévu à l'effectif de la force régulière ou sont surnuméraires à l'effectif de cette force.

On modifiera peut-être l'article 9.08 à un moment donné pour répondre à certaines préoccupations que vous avez au sujet des réservistes qui sont déployés à l'étranger en tant que groupes ou unités structurés. Cela n'est pas clair dans l'article 9.08 actuel.

**Le président:** Que signifie «surnuméraire»?

**M. Weatherston:** Le PPCLI s'est rendu en Bosnie pendant que j'étais dans la force régulière, en qualité de juge-avocat général adjoint, à Winnipeg. Il s'agit d'une unité de la force régulière. Admettons qu'elle compte 800 personnes; s'ajouteraient à cela des réservistes qui occuperaient des postes surnuméraires. Ils feraient partie de l'unité de la force régulière. Si l'unité de la force régulière avait des postes vacants, ces réservistes combleraient ces postes vacants prévus à l'effectif. Cela pourrait se produire de deux manières: il y aurait des postes vacants dans l'unité ou des réservistes seraient ajoutés à l'effectif. Ils se joindraient à l'unité de la force régulière et c'est ainsi qu'ils participent. L'article 9.08 constitue un règlement pris par le gouverneur en conseil. Je ne sais pas quels seront les amendements exacts, sauf que le chef a annoncé qu'on les étudie.

**Le président:** Sénateur Banks, la question est-elle clarifiée?

**Senator Banks:** With one exception. If I am performing on a temporary basis the functions that are set out in paragraphs (a), (b) or (c), but I am not on full-time service, then I am not captured by article 9.07. I am not in the class B because a prerequisite is I am on full-time service and performing those functions temporarily. Those two things have to occur at the same time. People could be temporarily performing the functions set out in those paragraphs, but if they have not been designated by some other means somewhere else as being on full-time service, they are not captured by this section. Am I right?

**Mr. Weatherston:** Both articles 9.07 and 9.08 concern full-time service. Whether you are B or C, you are on full-time service, and that has an impact on other things. For instance, here at Department of National Defence headquarters, there are class B reservists performing staff positions where there are certainly not regular force people around, and it is of a short-term nature. As a matter of policy, if you are going overseas, you are class C now, either supernumerary or regular forces; you are never class B.

**Senator Banks:** Perhaps this is an inconsequential question, but am I correct in saying that if I were performing these functions on a temporary basis and I had not been designated as being on full-time service, then I am not captured by this section?

**Mr. Weatherston:** By definition, if you are in class B or C, you are full time.

The only part timers are people in class A. Those are the people going out on the weekends leading parades.

**Senator Banks:** No such person would do any of the functions set out in articles 90.7 1(a) (b) or (c)?

**Mr. Weatherston:** They would not do that on part-time service. They would be full time.

**Senator Day:** You have made it clear for me. I am glad you had the document with you. It was very helpful.

**The Chairman:** I have a question. Would it be fair to say that this piece of proposed legislation before us provides for ranks of lieutenant-colonel down to private exactly the same coverage as for a full colonel through a general in a retrospective way?

**LCol. Dunlop:** Yes, you would be correct in that characterization.

**The Chairman:** Is my understanding correct that the coverage for generals and colonels included injuries sustained when not on duty?

**LCol. Dunlop:** You are correct, sir.

**The Chairman:** Therefore, individuals of a lower rank who were injured while not on duty would also be eligible to claim under this proposed legislation?

**Le sénateur Banks:** À une exception près. Si j'accomplis à titre temporaire les fonctions énumérées aux alinéas a), b) ou c), mais que je n'accomplis pas du service à plein temps, je ne suis pas visé par l'article 9.07. Je ne fais pas partie du service de classe B parce qu'une condition préalable veut que j'accomplice du service à plein temps et que j'exerce ces fonctions temporairement. Ces deux conditions doivent être réunies en même temps. Des réservistes pourraient exercer temporairement les fonctions énoncées dans ces alinéas, mais s'ils n'ont pas été désignés par d'autres moyens, ailleurs, comme accomplissant du service à plein temps, ils ne sont pas visés par cet article. Est-ce exact?

**M. Weatherston:** Dans les articles 9.07 et 9.08, les réservistes accomplissent du service à plein temps. Qu'ils fassent partie de la classe B ou de la classe C, ils accomplissent du service à plein temps, et cela se répercute sur d'autres fonctions. Par exemple, au Quartier général de la Défense nationale, il y a des réservistes de classe B qui occupent des postes administratifs lorsque des militaires de la force régulière sont absents, et ces postes sont temporaires. En matière d'administration, si on se rend à l'étranger, on est réserviste de classe C, soit surnuméraire ou dans l'effectif de la force régulière; on ne fait pas partie de la classe B.

**Le sénateur Banks:** Peut-être est-ce une question déraisonnable, mais ai-je raison de dire que, si j'exerçais ces fonctions à titre temporaire et que je n'avais pas été désigné comme accomplissant du service à plein temps, je ne serais pas visé par cet article?

**M. Weatherston:** Par définition, si vous faites partie de la classe B ou C, vous êtes réserviste à plein temps.

Les seuls réservistes à temps partiel sont ceux de la classe A. Ce sont eux qui dirigent les rassemblements pendant les week-ends.

**Le sénateur Banks:** Aucun d'eux n'exercerait les fonctions énoncées aux alinéas 90.7(1)a), b) ou c)?

**M. Weatherston:** Ils ne le feraient pas à temps partiel. Ils le feraient à temps plein.

**Le sénateur Day:** Vous m'avez éclairé. Je suis heureux que vous ayez le document. Il a été très utile.

**Le président:** J'ai une question à poser. Serait-il juste de dire que ce projet de loi offre rétroactivement aux militaires du grade de lieutenant-colonel jusqu'à celui de soldat exactement la même protection que celle qui est offerte aux colonels et aux généraux?

**Le lcol Dunlop:** Oui, vous avez raison.

**Le président:** Ai-je bien compris que la protection des généraux et des colonels comprend des blessures subies pendant qu'ils ne sont pas en service?

**Le lcol Dunlop:** Vous avez raison, sénateur.

**Le président:** Par conséquent, des militaires de grade inférieur qui ont été blessés pendant qu'ils n'étaient pas en service seraient également admissibles à une indemnité, aux termes de ce projet de loi?

**LCol. Dunlop:** No, senator. Under this proposed legislation, only injury attributable to military service is covered by the benefit.

**The Chairman:** I did not understand your response to the previous question when you said that they were identical.

**LCol. Dunlop:** I apologize if I misspoke. I meant specifically in the context of attributable to military service.

**The Chairman:** Could you explain why this difference exists?

**LCol. Dunlop:** Under the General Officers Insurance Plan, as you have correctly identified, there is a range of insurance benefits that are in effect 24 hours a day, 7 days a week. It does not matter whether the general is at home or at work. The same coverage would apply.

In developing the package from February 13 forward and this retrospective package, there was discussion as to whether all members of the Canadian Forces should have exact parity with the general officers or parity with a subset of benefits. The subset would be that which is service related. The decision taken was that because of the unique nature of military service, all ranks should receive the same benefits because we are likely to be put in harm's way.

We felt that 24-7 coverage was in the nature of executive compensation. If I am home on the weekend, I am not in harm's way. I am the same as any other member of the public service in that regard. We did not think that military members should be treated differently.

We still believe there is merit to executive compensation. It is there to recognize the additional burden of leadership, and we feel it is fair in that regard.

**Senator Atkins:** If a member of the military were assigned to the UN, which was the case with Maj. Henwood, he would be compensated by the UN. Does this bill affect that at all?

**LCol. Dunlop:** Without reference to any specific example, I can tell you categorically that there is no provision in this proposed legislation to reduce a payment made under it because of any other payment that would have been received from the UN. They are two separate and distinct benefits, if you will. There would be no offset or reduction.

**Senator Atkins:** That is good news.

**The Chairman:** Are there any other questions from members of the committee?

**Senator Banks:** In C-44, paragraph 4(1)(f) excludes from coverage, as I read it, a person who has been determined by the minister to be entitled to a lump sum payment in respect to the injury under an insurance plan provided by the Government of Canada. Who would be such a person?

**Le lcol Dunlop:** Non, sénateur. Selon ce projet de loi, seules les blessures attribuables au service donnent droit à l'indemnité.

**Le président:** Je n'ai pas compris votre réponse à la question précédente, lorsque vous avez dit que les indemnités étaient identiques.

**Le lcol Dunlop:** Je suis désolé si je me suis mal exprimé. Je parlais spécifiquement de blessures attribuables au service.

**Le président:** Pourriez-vous expliquer pourquoi cette différence existe?

**Le lcol Dunlop:** Selon le Régime d'assurance des officiers généraux, comme vous l'avez bien mentionné, il existe une gamme de prestations d'assurance qui sont en vigueur 24 heures par jour, sept jours par semaine. Peu importe si le général est chez lui ou au travail, il bénéficierait de la même protection.

En élaborant le régime à compter du 13 février et de manière rétroactive, on s'est demandé si tous les membres des Forces canadiennes devraient bénéficier d'une parité exacte avec les officiers généraux ou d'une parité avec un sous-ensemble d'indemnités. Le sous-ensemble serait les blessures attribuables au service. On a décidé que, étant donné la nature exceptionnelle du service dans les forces, les militaires de tous les grades devraient bénéficier des mêmes indemnités parce qu'ils seront probablement exposés à des dangers.

Nous avons estimé qu'une protection de 24 heures par jour, sept jours par semaine, correspondait à l'indemnité versée aux hauts gradés. Si je suis chez moi le week-end, je ne suis pas exposé à des dangers. À cet égard, je suis comme tout autre membre de la fonction publique. Nous avons estimé que les membres des forces ne devraient pas être traités différemment.

Nous croyons toujours au bien-fondé de l'indemnité versée aux hauts gradés. Elle vise à reconnaître le fardeau supplémentaire que représente le leadership, et nous estimons qu'elle est équitable.

**Le sénateur Atkins:** Si un membre des forces était affecté aux Nations Unies, ce qui était le cas du major Henwood, il serait indemnisé par les Nations Unies. Ce projet de loi change-t-il quelque chose à cela?

**Le lcol Dunlop:** Sans donner d'exemple précis, je peux vous dire catégoriquement que ce projet de loi ne renferme aucune disposition visant à réduire une indemnité versée en vertu de ce projet de loi en raison d'une autre indemnité qui aurait été reçue des Nations Unies. Il s'agit de deux indemnités séparées et distinctes. Il n'y aurait aucune réduction.

**Le sénateur Atkins:** Je suis heureux de l'entendre.

**Le président:** Les membres du comité ont-ils d'autres questions à poser?

**Le sénateur Banks:** Dans le projet de loi C-44, l'alinéa 4(1)(f) exclut de la protection une personne dont le ministre est convaincu qu'elle avait droit à une somme forfaitaire pour la blessure prévue par un régime d'assurance offert par le gouvernement du Canada. Qui serait cette personne?

**LCol. Dunlop:** That would specifically refer to a member covered by the General Officers Insurance Plan who received a payment under that plan.

**Mr. Weatherston:** This would be the colonels and generals.

**Senator Cordy:** Under that section on "Compensation," there is a difference in compensation for those who have been in the service for less than 180 days. What was the rationale for that?

**LCol. Dunlop:** The rationale throughout the development of this proposed legislation was to maintain parity with the officers' insurance plans.

There are two plans. The regular plan came into force October 1, 1972, and has evolved since that time. The reserve force plan came into effect in 1994.

If you were to examine the benefits payable today under those two plans, you would see that a member of the reserve force class A or class B of less than 180 days would receive a maximum benefit of \$100,000, whereas under the regular force class B or class C the maximum benefit would be \$250,000. There is a difference in the maximum benefit payable under the General Officers Insurance Plan. The same payment is mirrored in the plan.

**The Chairman:** In fairness, that was in the report that the subcommittee issued. The full committee endorsed the idea that the general officers' plan be mirrored in the proposed legislation. That is the case?

**LCol. Dunlop:** That is exactly what we have done.

**The Chairman:** We have it word for word.

**Senator Forrestall:** Paragraph 4(1)(d) reads, "the person survived for a period of at least 30 days after the injury." Could you tell us what that means, for the record?

**LCol. Dunlop:** Yes, senator.

Again, I will preface my answer by saying that we were mirroring the General Officers Insurance Plan. That plan covers both accidental death and dismemberment. The general officers' plan will pay, for example, a maximum of \$250,000 for death or dismemberment, but not both. In other words, if a person suffered a dismemberment and then died two days later, that person would not receive two cheques for \$250,000.

We said that we had better ensure when developing the bill that we were very clear that we are paying for dismemberment. The matter of death benefits is an issue that the department will be examining in the next 18 to 24 months. Clearly, at this stage, we are focusing on dismemberment benefits, as we should be.

**The Chairman:** Colleagues, are there other questions you would like to ask this panel? Seeing none, on behalf of the committee I would like to thank you very much for appearing today. It has been short notice for all of us, but we were delighted it was short notice.

**Le lcol Dunlop:** Il s'agit spécifiquement d'un militaire visé par le Régime d'assurance des officiers généraux qui a reçu une indemnité aux termes de ce régime.

**M. Weatherston:** Il s'agirait des colonels et des généraux.

**Le sénateur Cordy:** Dans cette section intitulée «Indemnisation», il existe une différence dans l'indemnité pour ceux qui ont servi pendant moins de 180 jours. Quel est le bien-fondé de cela?

**Le lcol Dunlop:** Le bien-fondé de cela dans l'élaboration du projet de loi consistait à maintenir la parité avec les régimes d'assurance des officiers.

Il existe deux régimes. Le régime de la force régulière est entré en vigueur le 1<sup>er</sup> octobre 1972 et a évolué depuis. Le régime de la force de réserve est entré en vigueur en 1994.

Si on examinait les indemnités payables aujourd'hui aux termes de ces deux régimes, on constaterait qu'un membre de la force de réserve de classe A ou de classe B ayant servi moins de 180 jours recevrait une indemnité maximale de 100 000 \$, tandis qu'un membre de la force régulière de classe B ou de classe C recevrait une indemnité maximale de 250 000 \$. Il y a une différence dans l'indemnité maximale payable en vertu du Régime d'assurance des officiers généraux. La même indemnité est fondée sur le régime.

**Le président:** C'était justement dans le rapport que le sous-comité a publié. Le comité en entier a appuyé l'idée que le projet de loi soit fondé sur le régime des officiers généraux. Est-ce le cas?

**Le lcol Dunlop:** C'est exactement ce que nous avons fait.

**Le président:** C'est écrit textuellement.

**Le sénateur Forrestall:** L'alinéa 4(1)d) dit: «la personne survécu au moins trente jours à la blessure». Pourriez-vous nous dire ce que cela signifie, aux fins du compte rendu?

**Le lcol Dunlop:** Oui, sénateur.

Là encore, je répondrai d'abord que nous nous sommes fondés sur le Régime d'assurance des officiers généraux. Ce régime porte sur la mort accidentelle ou la mutilation accidentelle. Le régime des officiers généraux versera, par exemple, une indemnité de 250 000 \$ en cas de décès ou de mutilation, mais pas en cas des deux. Autrement dit, si une personne a perdu un membre et est décédée deux jours plus tard, deux chèques de 250 000 \$ ne seront pas versés.

Nous avons estimé que nous ferions mieux de nous assurer, lorsque nous avons élaboré le projet de loi, de dire clairement que nous versons des indemnités en cas de mutilation. Le ministère examinera la question des indemnités de décès au cours des 18 à 24 prochains mois. De toute évidence, en ce moment, nous nous penchons sur les indemnités pour mutilation, comme il le convient.

**Le président:** Chers collègues, voudriez-vous poser d'autres questions au groupe? Sinon, au nom du comité, je tiens à vous remercier beaucoup d'avoir comparu aujourd'hui. Nous avons tous été convoqués à un court préavis, mais nous en sommes très heureux.

We were afraid that we would not receive this proposed legislation before Parliament rose. We are very pleased to have received it.

I would ask that you carry Senator Day's comments to the minister, please. We were delighted that he found a way to get it through the other place and give us the opportunity to deal with it here. With luck, we will get it through the Senate shortly.

I thank you all very much for appearing before us and for assisting us in the study of this bill. You are excused.

Colleagues, we are at that point where we would look at clause-by-clause consideration of Bill C-44, to compensate military members injured during service.

Is it agreed by the committee to move to clause-by-clause consideration of Bill C-44?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chairman:** Is it agreed that the title stand postponed?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chairman:** Is it agreed that clauses 2 through 23 shall carry?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chairman:** Is it agreed that the schedule shall carry?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chairman:** Shall clause 1, which contains the short title, carry?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chairman:** Shall the title carry?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chairman:** Shall the bill carry?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chairman:** Are observations considered necessary at this time?

**Senator Day:** I do not think so.

**The Chairman:** Senator Forrestall, are you comfortable with that?

**Senator Forrestall:** Yes.

**The Chairman:** Is it agreed that the bill shall be reported to the Senate at its next sitting?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chairman:** Once again, I would like to thank Senator Forrestall for presenting that report.

**The Chairman:** To those of you following the work of the Committee at home, we will now return to the study of Canadian coastal defence and maritime security. We can be followed on our Web site by going to [www.sen-sec.ca](http://www.sen-sec.ca). We post witness testimony

Nous craignons de ne pas recevoir ce projet de loi avant le congé parlementaire. Nous sommes très heureux de l'avoir reçu.

Je vous prie de faire part des observations du sénateur Day au ministre. Nous sommes ravis qu'il ait trouvé le moyen de faire adopter ce projet de loi à l'autre endroit et de nous donner l'occasion de l'étudier ici. Avec de la chance, nous l'adopterons sous peu au Sénat.

Je vous remercie beaucoup d'être venu témoigner et de nous avoir aidé dans l'étude ce projet de loi. Vous êtes autorisé à vous retirer.

Je rappelle à mes collègues que nous sommes rendus au stade de l'étude article par article du projet de loi C-44, Loi prévoyant l'indemnisation des militaires ayant subi des blessures pendant leur service.

Le comité est-il d'accord de passer à l'étude article par article du projet de loi C-44?

**Des voix:** D'accord.

**Le président:** Le titre est-il reporté?

**Des voix:** D'accord.

**Le président:** Les articles 2 à 23 inclusivement sont-ils adoptés?

**Des voix:** D'accord.

**Le président:** L'annexe est-elle adoptée?

**Des voix:** D'accord.

**Le président:** L'article 1, qui comprend le titre abrégé, est-il adopté?

**Des voix:** D'accord.

**Le président:** Le titre est-il adopté?

**Des voix:** D'accord.

**Le président:** Le projet de loi est-il adopté?

**Des voix:** D'accord.

**Le président:** Estimez-vous que des observations s'imposent à ce stade-ci?

**Le sénateur Day:** Je ne le crois pas.

**Le président:** Sénateur Forrestall, cela vous convient-t-il?

**Le sénateur Forrestall:** Oui.

**Le président:** Êtes-vous d'accord pour que l'on fasse rapport du projet de loi au Sénat à l'occasion de sa prochaine séance?

**Des voix:** D'accord.

**Le président:** Je tiens de nouveau à remercier le sénateur Forrestall d'avoir présenté ce rapport.

**Le président:** Je souligne à ceux d'entre vous qui suivent nos travaux à domicile que nous passerons maintenant à l'étude de la défense côtière et de la sécurité maritime au Canada. Vous pouvez suivre nos travaux sur notre site Web, à l'adresse [www.sen-sec.ca](http://www.sen-sec.ca).

as well as confirmed hearing schedules. Otherwise, you may contact the clerk of the committee at 1-800-267-7362 for further information or assistance in contacting members of the committee.

The committee is currently giving priority to an ongoing evaluation of Canada's ability to defend her territorial waters and to help police the continental coastline. Our next witness is Capt. Larry Hickey, who joined the Canadian Forces in 1974. Thirteen years later, Capt. Hickey relinquished command of the submarine HMCS *Onondaga* and transferred to the primary reserves to begin university studies. Upon graduation, Capt. Hickey won the Governor General's Silver Medal for Achievement, after which he worked for the RCMP and then rejoined the regular force in 1992. Since then, he has commanded the submarine HMCS *Okanagan* and the frigate HMCS *Toronto*. Capt. Hickey was promoted to his current rank in 2001 and was made Assistant Chief of Staff, Plans and Operations at Maritime Forces Atlantic headquarters. He is also the commander of Trinity, the East Coast naval operations centre, and is a doctoral student. Capt. Hickey joins us today to provide the committee with an understanding of Trinity. Welcome, Capt. Hickey.

Vous y trouverez les témoignages des gens ayant comparu devant le comité, ainsi que les calendriers confirmés des audiences. Par ailleurs, vous pouvez communiquer avec le greffier du comité en faisant le 1-800-267-7362 pour obtenir un complément d'information, ou de l'aide si vous cherchez à communiquer avec des membres du comité.

Le comité accorde présentement la priorité à une évaluation suivie de la capacité du Canada de défendre ses eaux territoriales et de contribuer à la patrouille des côtes continentales. Notre prochain témoin est le capitaine de vaisseau Larry Hickey, qui s'est enrôlé dans les Forces canadiennes en 1974. Treize ans plus tard, il a abandonné le commandement du sous-marin NCSM *Onondaga*, puis il est muté à la Première Réserve et entreprend des études universitaires. Au moment où il obtient son diplôme, le capitaine de vaisseau Hickey mérite la médaille d'argent pour excellence scolaire du gouverneur général, après quoi il occupe un poste à la GRC et il réintègre ensuite la Force régulière en 1992. Depuis ce temps, il a commandé le sous-marin NCSM *Okanagan* et la frégate NSCM *Toronto*. Le capitaine de vaisseau Hickey a été promu à son grade actuel en 2001, et il est alors désigné comme chef d'état-major adjoint — Plans et opérations au quartier général des Forces maritimes de l'Atlantique. Il commande également le Centre des opérations navales de la côte Est, ou Centre Trinity, et il poursuit des études de doctorat. Le capitaine de vaisseau Hickey est aujourd'hui parmi nous pour nous expliquer ce qu'est le centre Trinity. Nous vous souhaitons la bienvenue, capitaine Hickey.

**Captain (M) Larry Hickey, Assistant Chief of Staff, Plans and Operations (for Maritime Forces Atlantic) Department of National Defence:** I appreciate the opportunity to appear today to discuss Maritime Forces Atlantic operations.

**Captain (M) Larry Hickey, chef d'état-major adjoint, Plans et opérations (pour les Forces maritimes de l'Atlantique), ministère de la Défense nationale:** Je suis ravi d'avoir l'occasion de parler aujourd'hui des opérations des Forces maritimes de l'Atlantique.

Malgré une sensibilisation accrue de la population canadienne en général à l'égard de la sécurité depuis les 18 derniers mois, peu de choses ont changé dans le cas des opérations navales nationales relatives à la défense et à la sécurité du pays. Les Forces maritimes continuent d'assumer la protection du territoire, comme elles le font depuis des décennies. Les principales tâches liées à ce rôle comprennent l'élaboration d'un tableau aussi précis que possible des activités maritimes qui se déroulent dans notre zone d'intérêt par l'entremise du renseignement, de la surveillance et de la reconnaissance; la fourniture de navires et d'avions à des fins de patrouille aux ministères ayant le mandat d'appliquer la loi et l'affirmation de la présence du gouvernement et d'un élément de dissuasion dans nos zones côtières dans le cadre d'exercices et d'opérations maritimes.

Cela dit, deux éléments ont connu une certaine évolution récemment. Tout d'abord, la Marine porte désormais une plus grande attention à la protection de nos forces, tant au pays qu'à l'étranger. Cet aspect s'est notamment traduit, sur le plan intérieur, par la mise en place de zones d'accès contrôlé dans les ports.

Le deuxième changement touche le flot accru de renseignements allant de divers ministères jusqu'à notre quartier général opérationnel dans l'Atlantique et à notre Centre conjoint

Notwithstanding the increase in security awareness among the Canadian population, in general, little has changed over the past 18 months, regarding domestic naval operations as they pertain to national security and defence tasks. The navy continues to perform the sovereignty protection role as it has done for decades. The major tasks associated with this include the development of as complete an understanding as possible of the maritime activities taking place inside our area of interest through intelligence; surveillance and reconnaissance; and support of the efforts of other government departments that have enforcement mandates by providing ships and aircraft for patrols and a government presence and deterrent in our coastal zones through naval exercises and operations.

That said, there are two elements that have evolved in the recent past. First, the navy has focused greater attention on the protection of our own forces at home and abroad. Domestically, this has meant the establishment of controlled access zones in naval home ports.

The second change is the increased flow of information from other government departments to our operational headquarters in the Atlantic and to our Joint Ocean Surveillance Information

Centre, known as Trinity. This assists our surveillance planning and allows us to better understand the activities at sea and their geographic dispositions, or what the navy refers to as the "recognized maritime picture." The navy provides this collated and evaluated plot of collective maritime awareness to other government departments through Web-based architecture.

The impetus for greater cooperation and information sharing between federal departments came about as a result of a 1990 Treasury Board study led by Senator Osbaldeston. The aim of this study was to identify opportunities for enhancing the efficiency and improving the delivery of federal marine-fleet programs. Ultimately, the Osbaldeston report led to the consolidation of the Canadian Coast Guard and Department of Fisheries and Oceans fleets. The study found that cooperation among federal departments was poor, and as a remedy, recommended the establishment of a strategic-level committee to determine if the three departments with maritime fleets could operate and interact more effectively. Accordingly, the Interdepartmental Program Coordination and Review Committee, or IPCRC, was convened in 1991.

Although Ottawa based, the Interdepartmental Program Coordination and Review Committee was important from a regional perspective because with it came a structure of subcommittees and working groups. These covered operations, surveillance, hydrographics, communications and vessel design and utilization. Operations subcommittees were formed on the East and West Coasts and set in motion real progress towards interdepartmental cooperation. The Atlantic operations subcommittee met regularly and saw the development of an unclassified, wide-area information-sharing network known as the Canadian Maritime Network, or CANMARNET for short, and an "Interdepartmental Concept of Maritime Operations" document was developed and accepted for use among major departments with maritime security and enforcement mandates.

It seemed as though we were on the way to cracking the code for real interdepartmental coordination and effective employment of our maritime resources.

That was not to be the case. The 1990s saw the stagnation of interdepartmental relationships, and both CANMARNET and the "Interdepartmental Concept of Maritime Operations" fell into disuse. Budgetary constraints were the major culprit. There was little funding available to address interdepartmental issues. Occasional spikes of activity that necessitated multi-departmental responses, such as the turbot crisis in 1995 and the Swiss Air disaster in 1998, buoyed relations with other government departments, but in general terms, many of the benefits set in motion by the Osbaldeston study simply stopped dead in their tracks. The Interdepartmental Program Coordination and Review Committee was disbanded in September 2001.

d'information et de surveillance océanique appelé Trinity. Cet aspect nous aide grandement à planifier nos opérations de surveillance et nous permet de mieux comprendre les activités en mer et leur emplacement géographique, ce que nous appelons dans la Marine la «situation maritime générale». La Marine transmet cet amalgame de renseignements validés à divers ministères par l'entremise d'une architecture axée sur le Web.

L'idée d'une plus grande collaboration et d'un meilleur partage de l'information entre les ministères est apparue en 1990, à la suite d'une étude du Conseil du Trésor dirigée par le sénateur Osbaldeston. L'étude visait à cerner des moyens d'améliorer l'efficacité et la prestation des programmes fédéraux destinés à la flotte maritime. En fin de compte, le rapport Osbaldeston conduisit à la fusion de la Garde côtière canadienne et de celle du ministère des Pêches et des Océans. L'étude révéla que la collaboration entre les ministères du gouvernement fédéral était déficiente et recommanda, pour corriger la situation, la mise en place d'un comité stratégique qui déterminerait si les trois ministères possédant des flottes maritimes pouvaient fonctionner et interagir plus efficacement, à la suite de quoi, en 1991, était créé le Comité interministériel de coordination et d'examen des programmes, ou CICEP.

Bien qu'il se trouve à Ottawa, le Comité interministériel de coordination et d'examen des programmes jouait un rôle important en région en raison de ses groupes de travail qui s'intéressaient aux opérations, à la surveillance, à l'hydrographie, aux communications, ainsi qu'à la conception et à l'utilisation des navires. La création de sous-comités des opérations sur les côtes Est et Ouest marqua vraiment le pas vers une collaboration interministérielle. Le Sous-comité des opérations de l'Atlantique se réunissait régulièrement et participa à la mise au point d'un réseau longue portée non classifié de partage de l'information appelé réseau maritime canadien, ou CANMARNET. On a aussi élaboré un document sur le «concept interministériel des opérations maritimes» destiné aux principaux ministères chargés de la sécurité maritime et de l'application de la loi.

Nous pensions être sur le point de découvrir le secret de la collaboration interministérielle et de l'utilisation efficace de nos ressources maritimes.

Ce ne fut pas le cas. Au cours des années 90, les relations interministérielles se mirent à stagner pendant que le CANMARNET et le concept interministériel des opérations maritimes tombaient en désuétude. Les compressions budgétaires étaient la principale cause de cette situation; il y avait en effet peu de financement pour faire avancer les questions interministérielles. Les relations avec certains ministères refaisaient parfois surface en raison de pointes sporadiques d'activités nécessitant l'intervention de plusieurs ministères, comme dans le cas de la crise du turbot, en 1995, et de la catastrophe aérienne de la Swiss Air, en 1998. De façon générale cependant, nombre des mesures mises de l'avant par l'étude Osbaldeston se sont tout simplement arrêtées dans leur élan. Le Comité interministériel de coordination et d'examen des programmes fut démantelé en septembre 2001.

That was the same month as the attack against the World Trade Center in New York City. The tragic events of September 11, 2001 reinvigorated departmental relationships within the Atlantic region. Some of these are formal, many are informal, and they exist at the strategic, operational and tactical levels. In addition, the approach taken is not just reactive, which tends to be what makes the news, but proactive as well in the form of various day-to-day initiatives, a structure of working groups and multi-agency exercises.

With the loss of the umbrella of the Interdepartmental Program Coordination and Review Committee, its Atlantic operations subcommittee reinvented itself as the Eastern Canada interdepartmental marine operations committee and established its own terms of reference for future cooperation. An overhaul of the concept of operations is well underway. Another regional group, the Nova Scotia federal council security committee, with the Department of Citizenship and Immigration as its chair, has championed a series of exercises over the past 18 months that have brought a variety of federal departments together to work through dynamic security scenarios. These exercises have demonstrated the need for an efficient means of interdepartmental communications and that has led to a revitalization of CANMARNET and a statement of requirement for secure means to share sensitive information.

I am not attempting to paint a completely rosy picture here. None of the committees to which I have referred have executive authority; rather, issues for action are agreed upon and taken away and dealt with within each individual department. While there remain cultural differences among departments, one could say that interdepartmental cooperation is on the mend.

The legal and administrative jurisdictions of the federal departments vary widely within the region, adding another level of complexity. For example, a single security enforcement issue within the Atlantic region could involve consultation with only one regional director for the Department of Citizenship and Immigration, but up to four regional directors for the Department of Fisheries and Oceans and three regional directors for the Coast Guard, simply due to how each department is administered. Equally, jurisdiction varies among and within departments, depending upon the federal statute in question and whether or not the activity in question occurs in the exclusive economic zone, the contiguous zone or territorial waters.

At the end of the day, we are making headway. Proactive engagement by the navy in cultivating regional relationships has produced a better overall surveillance and domain awareness than we have had in years. Our day-to-day liaison with other federal intelligence sections remains robust, and the means to coordinate operational responses is getting better through scenario-driven, multi-agency exercises and the development of a formal multi-agency threat assessment process.

C'est au cours du même mois que se produisit l'attentat contre le World Trade Center à New York. Les événements tragiques du 11 septembre donnèrent un nouveau souffle aux rapports interministériels de la région de l'Atlantique. Quelques-uns de ces rapports sont officiels et nombre d'entre eux sont officieux. On les trouve aux niveaux stratégique, opérationnel et tactique. Par ailleurs, la démarche entreprise n'est pas uniquement réactive, une tendance qui favorise normalement la nouvelle, mais aussi dynamique, que ce soit dans le cadre de mesures variant d'un jour à l'autre, de groupes de travail divers et d'exercices multiagences.

Le Comité interministériel de coordination et d'examen des programmes ayant été démantelé, le Sous-comité des opérations de l'Atlantique s'est réinventé sous le nom de Comité interministériel des opérations maritimes, Est du Canada, et a établi son propre mandat en matière de collaboration. Une révision du concept des opérations est également en cours. Un autre groupe régional, le Comité de sécurité du Conseil fédéral de la Nouvelle-Écosse, dont le ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration assure la présidence, a organisé une série d'exercices au cours des 18 derniers mois qui ont permis d'amener divers ministères à participer ensemble à des scénarios de sécurité des plus captivants. Ces exercices ont à nouveau montré la nécessité de mettre en place des moyens de communications interministériels efficaces, redonnant ainsi vie au CANMARNET et menant à l'énoncé du besoin d'un mode de partage sûr de l'information de nature sensible.

Je n'essaie pas ici de peindre la situation en rose. Aucun des comités dont j'ai parlé n'a un pouvoir exécutif. On convient d'abord des questions nécessitant une intervention, puis on les transmet à chaque ministère visé. Bien qu'il y ait toujours des différences culturelles entre les ministères, force est de constater que la collaboration interministérielle va en s'améliorant.

La grande variation des compétences légales et administratives des ministères fédéraux dans une région ajoute un autre niveau de complexité. À titre d'exemple, une simple question de sécurité ou d'application de la loi peut nécessiter de consulter un seul directeur régional au ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration, mais jusqu'à quatre au ministère des Pêches et des Océans et jusqu'à trois dans le cas de la Garde côtière, tout simplement en raison de la façon dont chaque ministère est géré. En outre, les compétences varient non seulement au sein des ministères, mais aussi entre eux, selon le règlement fédéral qui s'applique et selon que l'activité en question se déroule ou non dans une zone économique exclusive, dans une zone contiguë ou dans les eaux territoriales.

En fin de compte, cependant, nous allons de l'avant. La détermination de la Marine à entretenir des rapports régionaux a donné les meilleurs résultats des dernières années en matière de surveillance et de sensibilisation. Les liens quotidiens que nous entretenons avec d'autres sections fédérales du renseignement demeurent solides et les moyens de coordonner les interventions opérationnelles s'améliorent sans cesse grâce aux exercices de simulation multiagences et à la mise au point d'un processus officiel multiagences d'évaluation des menaces.

Military officers continue to be sought after for facilitation roles during multi-agency events, and I attribute this to the training our officers receive in campaign and theatre operations planning, as well as the knowledge that we are the agency of last resort and the complementary attitude that, as such, we cannot fail.

I would be pleased to answer any questions.

**Senator Banks:** You have outlined a concern that has been ours for a long time in everything having to do with national security and that is the question of who is in charge here, who will respond, the problems of interdepartmental, interagency communication and whether or not everybody is on the same page.

Our visits to other countries have shown that, by odious comparison, we are in better shape simply because we have fewer agencies and less of a Gordian knot to untangle.

I am glad to hear you say that things are getting better and you are making headway, but those of us who do not have to deal with it on a day-to-day basis are increasingly frustrated by the fact that the exercises have demonstrated again the need for an efficient means of interdepartmental communication. That is not new. I sense from you a degree of frustration with the fact that it is not getting better, even though you are making it better. I wanted you to know that we who do not have to deal with it share that frustration, because we look at it from the outside and say, "Why can this not be simpler and clearer?"

You were sort of waxing nostalgic about the Interdepartmental Program Coordination and Review Committee, because it had a certain amount of influence, which the present organization does not. Do I follow you correctly there?

**Capt. Hickey:** Not necessarily. I was referring in my opening remarks to the fact that there was a certain amount of inertia as a result of the formation of the Interdepartmental Program Coordination and Review Committee, but that was a strategic-level or a national-level committee and a lot of the activities that I plan on talking about here are regional in nature. There is a difference. The national level tends to deal with the policy end of interoperability, whereas in the regional end or the operational level we tend to deal with making the operations work.

Was I waxing nostalgic? I suppose I was a little. It was unfortunate that the Interdepartmental Program Coordination and Review Committee was disbanded in 2001. However, it was interesting that right after the disbandment of that committee, the Interdepartmental Maritime Security Working Group was established. That is the son of IPCRC in many ways. There were extra departments added to that, but a lot of the inertia that IPCRC had in the early 1990s was lost and we are only regaining that now as a result of the events of September 11, 2001.

On continue de demander aux officiers de jouer le rôle d'animateurs lors d'événements multiagences. J'attribue cet aspect à la compétence de nos officiers en matière de planification des opérations en campagne et dans le théâtre, ainsi qu'à ce que nous sommes l'organisme de dernier recours et qu'à ce titre, nous ne pouvons pas échouer.

Je serai heureux de répondre à vos questions.

**Le sénateur Banks:** Vous avez évoqué une préoccupation qui est depuis longtemps la nôtre pour tout ce qui touche à la sécurité nationale, soit la question de savoir qui est aux commandes et qui interviendra en cas de besoin, sans oublier les problèmes de communications interministériels et interagences. Bref, il s'agit de savoir si nous sommes tous sur la même longueur d'ondes.

Nos visites dans d'autres pays ont révélé que, et la comparaison est odieuse, nous nous en tisons mieux qu'eux simplement parce que nous comptons moins d'agences et que le noeud gordien est ici moins important qu'ailleurs.

Je suis ravi de vous entendre dire que les choses s'améliorent et que vous allez de l'avant, ceux d'entre nous qui ne sont pas mêlés à ces questions au quotidien manifestent une frustration croissante parce que les exercices ont révélé de nouveau qu'un moyen efficace de communications interministériel s'impose. Ce n'est pas nouveau. Je sens chez vous une certaine frustration parce que les choses ne s'améliorent pas, bien que vous preniez les moyens pour qu'elles fonctionnent mieux. Je veux que vous sachiez que, même si nous n'avons pas à affronter ces problèmes, nous partageons votre frustration, car nous observons la situation de l'extérieur et nous disons: «Pourquoi les choses ne peuvent-elles être plus simples et plus claires?»

Vous avez fait preuve d'une certaine nostalgie lorsque vous avez parlé du Comité interministériel de coordination et d'examen des programmes, car il avait une certaine influence que n'a pas l'organisme actuel. Est-ce que j'interprète bien vos propos?

**Le captv Hickey:** Pas nécessairement. Je soulignais dans mon allocution d'ouverture que la formation du Comité interministériel de coordination et d'examen des programmes avait eu un certain effet d'entraînement, mais il s'agissait d'un comité de niveau stratégique ou national, alors que bon nombre des activités que j'aborderai sont de nature régionale. Il y a une différence. Le niveau national s'occupe de l'aspect politique de l'interopérabilité, tandis qu'au niveau régional ou opérationnel, on a tendance à voir à ce que les choses marchent.

Étais-je quelque peu nostalgique? Je le suppose. Il est malheureux que le Comité interministériel de coordination et d'examen des programmes ait été démantelé en 2001. Toutefois, il est intéressant de constater que tout de suite après le démantèlement de ce comité, le Groupe de travail interministériel sur la sécurité maritime a vu le jour. C'est à bien des égards le descendant du CICEP. D'autres ministères se sont ajoutés, mais une grande partie de l'effet d'entraînement que présentait le CICEP au début des années 90 s'était estompé, et nous venons uniquement de le récupérer à la suite des événements du 11 septembre 2001.

**Senator Banks:** You said the magic word, which is "interoperability" and the Canadian navy is, as I understand it, marvellously and immediately interoperable with the United States navy, which makes eminent sense.

Internally, the United States and we have these other interoperability problems as between the respective agencies. That leads to the conclusion or the assumption that there are some bottlenecks or roadblocks standing in the way. If you were the king and had no restrictions on your capacity, short of spending preposterous amounts of money, what would you do? Help us out. What would you do to fix that, to make those connections, to remove those bottlenecks and obstructions? What needs to happen?

**Capt. Hickey:** Let me go back a little. The navy seeks interoperability among its NATO allies. There is a level of equipment and training involved with that, and there is another level of interoperability with the United States, as you mentioned. That is really our mandate as a defence force. The interoperability issues associated with other government departments tend to be based in two areas. One is equipment not being able to pass data on easily.

**Senator Banks:** That is exactly what I mean. A Canadian frigate, one of which you used to command, can join an American task force, or vice versa, and immediately be plugged into everything and there is no communications problem at all, but the Canadian navy cannot do the same thing with the Canadian Coast Guard.

**Capt. Hickey:** Right.

**Senator Banks:** That is just really stupid.

**Capt. Hickey:** That is a function of investing in the hardware and the systems needed to pass that information.

**Senator Banks:** Could the problem be solved simply by spending more money, or is there resistance in the services/agencies to doing that?

**Capt. Hickey:** That is a good question. It is a question you would have to take up with the other departments that would be spending a lot of the money. The question would revolve around what standard for passing the information we would adopt. There would be issues associated with release of information, because not all information is releasable to everyone else. There would be issues as to whether or not the other government departments would be willing to adopt the necessary higher standard of infrastructure and equipment.

**Senator Banks:** We arrived at those accommodations with Holland, and we have arrived at them with the United States. Is it just money that is in the way of our arriving at an accommodation among ourselves? I am asking you the same question because it is so difficult for many of us to understand.

**Le sénateur Banks:** Vous avez employé le mot magique, soit «interopérabilité». D'ailleurs, si j'ai bien compris, la Marine du Canada peut assurer une remarquable et immédiate interopérabilité avec celle des États-Unis, ce qui est éminemment logique.

À l'interne, les États-Unis et le Canada éprouvent d'autres problèmes d'interopérabilité, comme il en va entre les agences respectives. Il faut donc conclure ou tenir pour acquis qu'il y a des goulets d'étranglement ou des obstacles. Si vous étiez roi et maître et qu'il n'y avait pas de limite à ce que vous pouvez faire, sans aller jusqu'à dépenser des montants ridiculement élevés, que feriez-vous? Venez-nous en aide. Que feriez-vous pour corriger le problème, pour établir ces liens, pour faire disparaître ces goulets d'étranglement et ces obstacles? Quelles sont les mesures qui s'imposent?

**Le captv Hickey:** Permettez-moi de revenir légèrement en arrière. La Marine favorise l'interopérabilité entre les alliés de l'OTAN. Cela suppose un niveau donné de matériel et de formation, et il y a un autre niveau d'interopérabilité avec les États-Unis, comme vous l'avez mentionné. C'est vraiment notre mandat comme force de défense. Les problèmes d'interopérabilité avec d'autres ministères tiennent en général à deux choses, dont le matériel ne permettant pas une transmission facile des données.

**Le sénateur Banks:** C'est exactement ce que je veux dire. Une frégate canadienne dont vous avez déjà eu le commandement peut joindre les rangs d'une force opérationnelle américaine, ou vice-versa, et être reliée immédiatement aux autres sans qu'il y ait le moindre problème de communication, mais la Marine canadienne ne peut faire la même chose avec la Garde côtière canadienne.

**Le captv Hickey:** C'est exact.

**Le sénateur Banks:** C'est on ne peut plus stupide.

**Le captv Hickey:** Cela tient aux sommes que l'on consacre au matériel et aux systèmes dont on a besoin pour transmettre cette information.

**Le sénateur Banks:** Le problème pourrait-il être résolu en augmentant tout simplement les crédits, ou note-t-on de la résistance dans les services et agences lorsqu'on évoque la possibilité d'agir de la sorte?

**Le captv Hickey:** C'est une bonne question. C'est une question que vous devriez poser aux autres ministères qui seraient appelés à dépenser une grande partie de cet argent. La question centrale consisterait à déterminer la norme à adopter pour la transmission de l'information. La diffusion de l'information poserait des problèmes, car tous ne sont pas autorisés à en prendre connaissance. Il faudrait trancher la question de savoir si d'autres ministères seraient disposés à apporter les améliorations qui s'imposent en matière d'infrastructure et de matériel.

**Le sénateur Banks:** Nous avons réussi à nous entendre à ce sujet avec la Hollande, ainsi qu'avec les États-Unis. Est-ce uniquement à cause de l'argent que nous n'arrivons pas à nous entendre entre nous? Je vous pose la même question, car il est si difficile pour bon nombre d'entre nous de comprendre la situation.

**Capt. Hickey:** It is difficult to answer, because in the context of Holland, the United States and Canada, we are talking about working towards interoperability in a defence context, where we know that if we go to sea with our allies, we have to be able to communicate with them.

**Senator Banks:** Regardless of the threat.

**Capt. Hickey:** Yes. The mandates of other government departments tend to be considerably narrower than our defence mandate, or as we see our mandate as being. Consequently, other government departments will drop their capability plans and their budgets in order to execute the programs they are responsible for within their rather narrow mandates. Again, I would say that you would have to talk to the other government departments to determine why they are choosing to make the budgetary decisions they are.

**Senator Banks:** Is it generally the case, then, that everybody else needs to be brought up to snuff, up to the level of naval communications and intelligence and interoperability?

**Capt. Hickey:** I do not think that is necessary. For other government departments, in particular the seagoing ones we are talking about, you could get by with a lesser standard. The navy standard is a little higher because of the need for security.

**Senator Banks:** I do not mean they need to be at the same standard in every respect, but if we were to send a Fisheries and Oceans vessel, a Coast Guard vessel and a naval vessel to look after the same situation — maybe three different aspects of it — at sea, they cannot now operate as a group and talk to each other from one command centre, as I understand it. Is it simply the case that the communications equipment on the civilian fleets needs to be compatible with, not necessarily equal to, that of the naval fleet?

**Capt. Hickey:** I am not advocating that they be brought up to a naval standard. I am advocating that a standard be decided upon. The navy could use a less capable system, and perhaps the other government departments need to bring their systems up. We can communicate via radio and voice, but I am talking about automatic electronic data flow.

**Senator Banks:** Which would be useful in an emergent situation.

**Capt. Hickey:** Yes.

**Senator Banks:** Do you think we are going in that direction now? Is there light at the end of this tunnel?

**Capt. Hickey:** I think there is. I am sure the committee is aware of a study called MIMDEX, and I do not know what the acronym stands for. It is a study initiated by the IMSWG, the Interdepartmental Marine Security Working Group, to work out how information and data can be best shared among government departments. I am not sure if there is a seagoing

**Le captv Hickey:** Il est difficile de répondre car, lorsqu'il est question de la Hollande, des États-Unis et du Canada, l'objectif est d'atteindre l'interopérabilité dans un contexte de défense. Autrement dit, nous savons que si nous prenons la mer avec nos alliés, nous devons être en mesure de communiquer avec eux.

**Le sénateur Banks:** Peu importe la menace?

**Le captv Hickey:** Oui. Le mandat des autres ministères a tendance à être beaucoup plus restreint que celui de la défense, ou que le mandat tel que nous le percevons. Par conséquent, d'autres ministères laissent tomber leur plan en matière de ressources et leur budget dans le but de mettre en oeuvre les programmes dont ils sont responsables dans le cadre de leur mandat plutôt restreint. Je souligne de nouveau que vous devriez vous adresser aux autres ministères pour déterminer ce qui motive leurs décisions budgétaires.

**Le sénateur Banks:** Est-il vrai que, en règle générale, il faut améliorer les ressources de tous les autres pour qu'elles se situent au niveau de celles de la Marine en matière de communications, de renseignement et d'interopérabilité?

**Le captv Hickey:** Je ne crois pas que ce soit nécessaire. Dans le cas des autres ministères, et en particulier de ceux qui nous occupent et qui fréquentent les océans, l'application d'une norme moins élevée que la nôtre pourrait suffire. La norme de la Marine est un peu plus rigoureuse en raison du besoin de sécurité.

**Le sénateur Banks:** Je ne parle pas de la nécessité de respecter la même norme à tous les égards, mais si nous devions charger un navire des Pêches et Océans, un navire de la Garde côtière et un navire de la Marine de s'occuper de la même situation — ou peut-être de trois aspects différents de cette situation — ils ne pourraient fonctionner en groupe et communiquer entre eux par l'entremise d'un centre de commandement, si j'ai bien compris. S'agit-il simplement d'un cas où il faut qu'il y ait compatibilité, et non-égalité, entre le matériel de communication de la flotte civile et celui de la flotte maritime?

**Le captv Hickey:** Je ne prétends pas qu'ils doivent adopter la norme de la Marine. Je soutiens plutôt qu'il faut arrêter une norme. La Marine pourrait utiliser un système moins performant, et d'autres ministères pourraient peut-être mettre le leur à niveau. Nous pouvons communiquer par voie radiotéléphonique, mais je parle ici d'acheminement automatique de données électroniques.

**Le sénateur Banks:** Système qui serait utile dans une situation conflictuelle.

**Le captv Hickey:** Oui.

**Le sénateur Banks:** Selon vous, évoluons-nous dans cette direction? Voyez-vous de la lumière au bout du tunnel?

**Le captv Hickey:** À mon avis, la réponse est oui. Je suis sûr que les membres du comité sont au courant d'une étude connue sous le nom de MIMDEX, mais je ne sais pas à quoi correspond cet acronyme. C'est une étude lancée par le Groupe de travail interministériel sur la sûreté maritime, ou GTISM, pour déterminer le meilleur mode de partage de l'information et des

component to that or not, but certainly there was funding made available. I believe the report is actually in.

**Senator Forrestall:** I have some questions flowing from Senator Banks' questions.

First, might I ask you a little about your current activities and your graduate research work in marine geography? Could you tell us a little about it? I am interested. I ask the question because I want to emphasize the high degree of importance that I, and I am sure all members of the committee, place on the pursuit of enriched learning programs.

**Capt. Hickey:** I have been working for the past four years on a Ph.D. in marine geography. The thesis topic is, "What is the role of the Canadian navy in maritime enforcement," which is really right up the alley of this committee.

**Senator Forrestall:** Otherwise I would not have asked you the question.

It has been suggested that one of the barriers to a revamping of the Canadian Coast Guard and their enlistment in terms of the security levels that we are trying to address — coastal security, port security, security on rivers and Great Lakes — has to do with culture. Today, is the fact that people belong to a union, or otherwise practise the time-honoured privilege of banding together to make their views known, a barrier to close working cooperation between a civilian group and the military?

In other words, we could hive off the aspect that includes aids to navigation and ice-breaking. We could revamp the Canadian Coast Guard and re-equip it, as suggested, with traditional cutter-size vessels of about 1,200 tons, or something of that nature. The Coast Guard could operate then within their own sphere of responsibility but under the overall command and control of Atlantic forces. Is that possible?

**Capt. Hickey:** The first part of your question was whether the union is a hindrance. In principle, it should not be. Certainly police forces across Canada are involved in dangerous security work and they are unionized.

Unions play into this where, over a period of time, an organization has developed a culture; it may be a unionized or a non-unionized culture. The organization has taken on a particular role or a series of roles and does not see its way to changing those roles.

**Senator Forrestall:** Does the naval community plan to start looking at smaller coastal vessels for shallow-harbour policing or security activity on the river or on the Great Lakes, for example? Your thinking remains concentrated on "blue-bomber" activity?

données entre les ministères. Je ne sais pas si cette étude comprend un volet portant sur les activités en mer, mais des fonds ont certes été dégagés pour effectuer cette étude. Je crois que le rapport a été déposé.

**Le sénateur Forrestall:** J'ai des questions qui s'inscrivent dans la foulée de celles du sénateur Banks.

Premièrement, auriez-vous l'obligeance de nous décrire brièvement vos activités actuelles et vos travaux de recherche au niveau du doctorat dans le domaine de la géographie marine? Cela m'intéresse. Je pose cette question parce que je veux faire ressortir la haute importance que moi-même, et tous les autres membres du comité, j'en suis convaincu, accordons à la poursuite de programmes d'apprentissage enrichi.

**Le captv Hickey:** Je poursuis depuis quatre ans des études menant à l'obtention d'un doctorat en géographie marine. Le sujet de ma thèse, soit «Rôle de la Marine canadienne dans l'application de la loi maritime», correspond vraiment au secteur d'intérêt du comité.

**Le sénateur Forrestall:** Sinon, je ne vous aurais pas posé la question.

On a laissé entendre qu'une question de culture constitue un des obstacles à la restructuration de la Garde côtière et de ses politiques de recrutement en fonction des niveaux de sécurité auxquels nous cherchons à répondre: sécurité côtière, sécurité des ports, sécurité des fleuves et des Grands Lacs. De nos jours, le fait que des personnes adhèrent à un syndicat ou s'arroger le privilège bien ancré de se rassembler pour faire connaître leurs vues constitue-t-il un obstacle à l'établissement de liens de travail étroits entre des civils et les militaires?

Autrement dit, nous pourrions réunir sous un chapeau distinct les volets aides à la navigation et brisage de glace. Nous pourrions réorganiser la Garde côtière canadienne et la rééquiper, comme il a été proposé, avec des navires traditionnels d'environ 1 200 tonnes, ou quelque chose du genre. La Garde côtière pourrait alors mener ses activités dans sa propre sphère de responsabilité, mais sous le commandement et le contrôle des Forces de l'Atlantique. Est-ce possible?

**Le captv Hickey:** Dans la première partie de votre question, vous avez demandé si le syndicat est un obstacle. En principe, ce ne devrait pas être le cas. Des policiers de tout le Canada effectuent un travail de sécurité dangereux et ils sont syndiqués.

Les syndicats jouent un rôle lorsque, sur une période donnée, un organisme a acquis une culture; ce peut être une culture syndicale ou autre. L'organisme s'est donné un rôle particulier ou une série de rôles et ne se voit pas les modifier.

**Le sénateur Forrestall:** La Marine envisage-t-elle de chercher à acquérir de plus petits navires côtiers pour mener des activités de police dans les ports en eau peu profonde ou des activités de sécurité sur les fleuves ou dans les Grands Lacs, par exemple?

**Capt. Hickey:** I am an operator from the East Coast, not a policy person. I do not work on the maritime staff. The director of maritime strategy may be having a debate or discussion about where the navy wants to go in 20 years with various classes of vessels, but I have not been made aware of that.

My comment would be that for what the navy is being asked to do on the East Coast, the resources are adequate. The minor war vessels play a significant role in taking up the slack when the frigates and destroyers have been deployed overseas. We are able to get by with the resources we have and the level of funding we have been given.

**Senator Forrestall:** You get by, and I suppose it is adequate.

**Capt. Hickey:** That is the term I would use, sir, "adequate."

**Senator Forrestall:** That may not be the best resolution of this type of problem, though.

Part of our responsibility and obligation is to provide, particularly for our neighbours to the south but also to countries all over the world, a safe environment from which we can export. We insist that materials coming into our own jurisdiction be equally as safe. To that end, as nations, we take up the questions of maritime security and port security more and more often. We must move somewhat in that general direction.

How suited, in your judgment or experience, is the current naval shipping complement, the fleet, to inshore, shallow-water coastal security patrols and interdiction, et cetera?

**Capt. Hickey:** As I said a moment ago, the system is very much inadequate. I would not want to place too much emphasis on the idea of patrolling. Our security mandate requires us to conduct surveillance as well. A lot of our awareness of what is going on out there comes from our surveillance activities. A whole suite of tools is used in conducting that surveillance.

In addition to surveillance, we also put ships, submarines and aircraft to sea to conduct exercises and operations; that provides us with a presence in our area of responsibility, and in our area of interest, too.

Given the levels of activity that we are seeing — on the East Coast at any rate — I would say again that we are making do with the force mix that we have.

**Senator Forrestall:** Is it fair to say you respond to information opposed to developing it? I am trying to think back to incidents of smuggling of drugs and whatnot in small vessels, yachts or sloops. These were not vessels that normally would come to the Navy's attention. Is that true? How do we handle these?

**Le captv Hickey:** Je suis un exécutant de la côte Est et non un chargé de politique. Je ne participe pas aux travaux de l'état-major maritime. Il se peut que le directeur de la stratégie maritime entretienne un débat ou des discussions concernant les diverses catégories de navires que voudrait la Marine dans 20 ans, mais je ne suis pas au courant.

Je me contenterai donc de dire que, en ce qui concerne le travail confié à la Marine sur la côte Est, les ressources sont adéquates. Les petits navires de guerre ont un rôle important à jouer lorsqu'ils prennent la relève de frégates et de destroyers déployés à l'étranger. Nous réussissons à nous en sortir avec les ressources matérielles et financières dont nous disposons.

**Le sénateur Forrestall:** Vous vous en tirez, et je suppose que c'est adéquat.

**Le captv Hickey:** «Adéquat» est le terme que j'utiliserais, sénateur.

**Le sénateur Forrestall:** Ce n'est peut-être pas la meilleure solution à apporter à ce genre de problème, cependant.

Une partie de nos responsabilités et de nos obligations consiste à offrir, en particulier à nos voisins du Sud, mais aussi à tous les pays, un milieu sûr et propice aux exportations. Nous insistons pour que le matériel qui entre chez nous soit tout aussi sûr. À cette fin, comme pays, nous abordons de plus en plus souvent les questions de sécurité maritime et portuaire. Nous devons adopter dans une certaine mesure cette orientation générale.

Selon votre jugement ou votre expérience, dans quelle mesure la flotte actuelle est-elle adaptée notamment aux patrouilles de sécurité et aux activités d'interdiction dans les eaux côtières peu profondes de la zone littorale?

**Le captv Hickey:** Comme je viens tout juste de le dire, le système est très adéquat. Je ne voudrais pas trop insister sur la notion de patrouille. Notre mandat en matière de sécurité exige que nous nous livrions aussi à des opérations de surveillance. Une grande partie de l'information que nous réunissons au sujet de ce qui se passe découle de nos activités de surveillance. Nous avons recours à un éventail complet d'instruments pour effectuer cette surveillance.

En plus de nous livrer à des activités de surveillance, nous envoyons aussi en mer des navires, des sous-marins et des aéronefs pour y mener des exercices et des opérations; nous assurons aussi une présence dans notre secteur de responsabilité et dans notre secteur d'intérêt.

Compte tenu des niveaux d'activité observés — à tout le moins sur la côte Est — je dirais de nouveau que nous nous en tirons avec l'éventail de forces dont nous disposons.

**Le sénateur Forrestall:** Est-il juste de dire que vous réagissez en fonction de l'information obtenue d'autrui plutôt que de l'information que vous recueillez? Je pense au trafic de stupéfiants et à d'autres incidents semblables mettant en cause de petits bâtiments, des yachts ou des sloops. Ce ne sont pas des bâtiments qui retiendraient normalement l'attention de la Marine. Est-ce vrai? Comment procédons-nous en pareil cas?

**Capt. Hickey:** It might be useful if I were to spend a couple of minutes talking about the nature of the relationships on the East Coast regarding intelligence, our proactive activities and how those can turn into reactive operations, which is really what you are driving at.

As I mentioned in my opening remarks, there are three levels of interaction. First is the strategic or national level, which occurs here in Ottawa. That looks across Canada and at both coasts. The next level down is the one where I am heavily involved, the operational or regional level of activity. The level underneath that is what I would call the tactical level, or very much the localized level.

Within all three levels, activities take place on a proactive basis. We are thinking about problems in advance. We are setting up structures to deal with them. There are also, at those three levels, reactive types of operations that occur.

What proactive things are occurring at all three levels? Our intelligence community is very robust at all three levels. We get intelligence feeds from our allies at the strategic level and at the operational level.

The combined surveillance and intelligence leads to a better understanding of what likely will be happening if something is brewing. About a year ago, we had an incident with a container vessel coming into Halifax with a suspicious container aboard. Three or four different agencies knew about the container but each agency reacted differently. As a result, we realized there was a need to formalize a process to react to intelligence. The RCMP took that lead. Chief Superintendent Ian Atkins developed a system called TAG, or Threat Assessment Group, which involves personnel from the Department of National Defence, CSIS, RCMP and Customs.

When intelligence indicates that there is something we should be reacting to, the Threat Assessment Group is activated. Representatives from those four departments meet in a pre-designated location, discuss the intelligence and what sort of response, if any, needs to be undertaken. In some cases, there will be no response. In other cases, a response is needed. That is when we move from intelligence into an operational response. From there, we work out what needs to be done.

That is going from a proactive intelligence system to a reactive operation response. Many other things occur on a daily basis. There is the working group structure to which I alluded earlier, the Eastern Canada interdepartmental marine operations committee, which meets three times a year. There are a variety of operational type issues associated with that. We discuss information-sharing arrangements, opportunities for exercises, et cetera.

The main product of that, aside from the face-to-face interaction and knowing who to talk to, the right phone numbers, the right e-mail addresses and who you need to get

**Le captv Hickey:** Il serait peut-être utile que je prenne quelques minutes pour expliquer ce qu'il en est sur la côte Est des liens entre le renseignement et nos activités proactives, qui peuvent se traduire par des opérations réactives, ce qui fait l'objet de votre propos.

Comme je l'ai mentionné en ouverture, il y a trois niveaux d'interaction. Il y a tout d'abord le niveau stratégique ou national, ici à Ottawa. On s'y préoccupe de ce qui se passe à l'échelle du Canada et sur les deux côtes. Le niveau suivant, et celui auquel je suis intimement mêlé, c'est le niveau d'activité opérationnel ou régional. Enfin, il y a ce que j'appellerais le niveau tactique, qui est d'ordre très local.

Des activités d'ordre proactif se déroulent aux trois niveaux. Nous réfléchissons à l'avance aux problèmes qui peuvent se poser. Nous établissons des structures pour y faire face. Les trois niveaux comprennent des opérations réactives.

Quelles sont les mesures proactives adoptées aux trois niveaux? La collectivité du renseignement est très vigoureuse aux trois niveaux. Nous obtenons du renseignement de nos alliés aux niveaux stratégique et opérationnel.

Ces activités combinées de surveillance et de renseignement permettent d'arriver à une meilleure compréhension de ce qui pourrait se produire si quelque chose se prépare. Il y a environ un an, on se rappellera qu'il y a eu un incident à l'occasion duquel un navire porte-conteneurs est arrivé à Halifax avec à son bord un conteneur suspect. Trois ou quatre organismes différents étaient au courant de la présence de ce conteneur, mais chacun d'entre eux a réagi différemment. Nous avons donc constaté qu'il y avait lieu d'établir un processus en bonne et due forme de réaction au renseignement. La GRC a pris la direction des opérations. Le Surintendant principal Ian Atkins a mis au point un système connu sous l'appellation de Groupe d'évaluation des menaces, ou GEA, auquel participent des membres du personnel du ministère de la Défense nationale, du SCRS, de la GRC et des Douanes.

Lorsque le renseignement révèle l'existence d'une activité à laquelle nous devrions réagir, le Groupe d'évaluation des menaces est activé. Des représentants de ces quatre ministères se réunissent dans un endroit déterminé à l'avance, discutent du renseignement et du genre de réaction qui s'impose, s'il y a lieu. Dans certains cas, il n'y aura pas d'intervention. Dans d'autres cas, une intervention s'imposera. C'est là que nous passons du renseignement à l'intervention opérationnelle. De là, nous déterminons ce qui doit être fait.

C'est le passage d'un système de renseignement proactif à des opérations réactives. Il y a de nombreuses activités sur une base quotidienne. On n'a qu'à penser, par exemple, au groupe de travail auquel j'ai fait allusion plus tôt, soit le Comité interministériel des opérations maritimes, Est du Canada, qui se réunit trois fois l'an. On y aborde tout un éventail de problèmes d'ordre opérationnel. On y discute d'accords de partage de l'information, de possibilités d'exercices et d'autres sujets semblables.

Ce groupe de travail, en plus de favoriser les rencontres en face à face et de permettre de savoir à qui s'adresser, c'est-à-dire d'obtenir les numéros de téléphone et les adresses de courriel

hold of right away, is the development of a document that I will call a standard operating procedure to aid departments in dealing with situations. That will be called the "Interdepartmental Concept of Maritime Operations."

Over the past 18 months, the Nova Scotia federal council security committee has championed a series of exercises. The first was a two-day seminar where 18 federal departments got together and talked about what they do, who they are and what capabilities and assets they have.

The follow-on from that was a tabletop type exercise for two days in Camp Aldershot in Nova Scotia, where three scenarios were developed. One scenario with which I had intimate involvement concerned a cruise ship where there was an outbreak of disease on board and a couple of explosions that damaged the ship, et cetera. Those types of scenarios were chosen because solving them would require government departments to talk to one another.

A couple of other exercises have been undertaken since then and I sent you some background briefs that contain a little more information on them.

**Senator Forrestall:** I appreciate that very much, captain. However, we heard over the weekend that the navy has to come home because the crews are tired and they need a year off. Who will look after coastal patrol and surveillance and provide response capability?

**Capt. Hickey:** The crews are tired. Operations in the Arabian Gulf have been demanding. We work very hard to schedule the ships so that they are not redeployed sooner than our guidelines provide for. Having said that, we have also maintained continuously since September 11 the ability to respond with a major warship if a contingency arose.

**Senator Forrestall:** You say "a major warship."

**Capt. Hickey:** At a minimum, a major warship has been designated to go if the balloon goes up in a domestic situation. That is not to say that there would not be other ships available to assist. We have minor war vessels that could assist in some role.

**Senator Atkins:** What about submarines?

**Capt. Hickey:** The submarines are not operational now, but they have been at sea. In fact, in the last two weeks we have had a couple of submarines at sea advancing their training.

**Senator Forrestall:** Thank you for that. I still believe that we just either beef up the navy or do something with the Coast Guard for search and rescue and coastal security. Either that or what our American friends are telling us is not to be taken too

vouluves ainsi que de déterminer immédiatement qui demander, a pour principal rôle d'élaborer un document, des instructions permanentes d'opération, si vous voulez, pour aider les ministères à faire face aux situations qui se présentent. Ce document portera le titre de «Concept interministériel des opérations maritimes».

Au cours des 18 derniers mois, le Comité de sécurité du Conseil fédéral de la Nouvelle-Écosse a organisé une série d'exercices. Ce fut d'abord un séminaire d'une durée de deux jours, à l'occasion duquel 18 ministères fédéraux se sont réunis et ont discuté de ce qu'ils font, de ce qu'ils sont et de ce qu'ils possèdent sur les plans des compétences et du matériel.

Cette rencontre a ensuite mené à la tenue d'une simulation d'exercice sur maquette, d'une durée de deux jours, au camp Aldershot, en Nouvelle-Écosse, où l'on a élaboré trois scénarios. Un des scénarios auquel j'ai collaboré de très près a trait à un navire à bord duquel se déclenche une maladie et se produisent deux explosions qui endommagent le bâtiment. Ce genre de scénario a été retenu parce que la solution des problèmes que l'on y soulève forcerait les ministères à se parler.

Quelques autres exercices ont eu lieu depuis ce temps, et je vous ai fait parvenir des exposés documentaires renfermant un peu plus d'information à leur sujet.

**Le sénateur Forrestall:** Je vous en remercie énormément, capitaine. Toutefois, les médias nous ont appelés en fin de semaine que la Marine doit rentrer parce que les équipages sont fatigués et qu'ils ont besoin d'une année de repos. Qui se chargera de la patrouille et de la surveillance des côtes et qui interviendra s'il y a lieu?

**Le captv Hickey:** Les équipages sont fatigués. Les opérations dans le golfe Arabo-Persique ont été exigeantes. Nous faisons tout en notre pouvoir pour que les navires ne soient pas redéployés plus tôt que ne le prévoient nos lignes directrices. Cela dit, depuis les événements du 11 septembre, nous avons continuellement maintenu une capacité d'intervenir avec un navire de guerre d'importance si jamais la situation l'imposait.

**Le sénateur Forrestall:** Vous employez l'expression «un navire de guerre d'importance».

**Le captv Hickey:** Au moins un navire de guerre d'importance a été désigné pour intervenir si jamais une situation intérieure l'exige. Cela ne veut pas dire pour autant qu'il n'y aura pas d'autres navires pour lui prêter main forte. Nous avons d'autres petits navires de guerre qui pourraient apporter une aide dans un rôle donné.

**Le sénateur Atkins:** Qu'en est-il des sous-marins?

**Le captv Hickey:** Les sous-marins ne sont pas opérationnels à l'heure actuelle, mais ils ont été en mer. En réalité, au cours des deux dernières semaines, deux des sous-marins étaient en mer et poursuivaient leur entraînement.

**Le sénateur Forrestall:** Je vous remercie de ces précisions. Je n'en continue pas moins de penser que nous devons soit renforcer la Marine soit faire quelque chose dans le cas de la Garde côtière en ce qui concerne les activités de recherche et de sauvetage et la

seriously. If it is to be taken seriously, and I believe it should be, then we have to either beef up the navy and give it a specific role or take what is already there and increase its capacity.

sécurité côtière. Soit que nous faisions cela, soit que ce que nous disent nos amis américains ne doit pas être pris trop au sérieux. Si nous devons prendre ce qu'ils disent au sérieux, et je crois que nous le devrions, nous devons alors soit renforcer la Marine, soit lui confier un rôle précis, soit prendre ce qui existe déjà et l'améliorer.

**Capt. Hickey:** I would have to refer you to the Chief of Maritime Staff or the minister on that. I play the best hand I can with the cards I am dealt.

**The Chairman:** Captain, how quickly can that vessel get underway?

**Capt. Hickey:** The standard is eight hours. It can possibly get underway in 30 minutes, but we say eight hours because it may be that the crew is not immediately accessible.

**The Chairman:** Would it depend on the time of day?

**Capt. Hickey:** Yes. Eight hours is the maximum.

**Senator Cordy:** You mentioned that interdepartmental relationships had stagnated. Is that strictly as a result of budgetary restraints or are there other circumstances?

**Capt. Hickey:** As I said in my opening remarks, budgetary constraint is the major culprit. It is an education process in many cases. Sometimes, not all departments see the benefits of working together and it is not until we have a major incident, such as the Swiss Air tragedy or North American air space being closed and 42 aircraft suddenly landing in Halifax, that departments realize that we ought to be looking at this in greater detail. In fact, that is why we started the exercise process 18 months ago. It was a function of the Nova Scotia federal council security committee recognizing, in the wake of September 11 when we had all these aircraft arrive in the Atlantic provinces, that there were different lead agencies at different airports, despite the fact that it was the same problem.

**Le captv Hickey:** Je dois vous renvoyer à ce sujet au chef d'état-major des Forces maritimes ou au ministre. Je fais du mieux que je le peux avec les moyens que l'on me donne.

**Le président:** Capitaine, combien de temps faut-il à ce navire pour entrer en fonction?

**Le captv Hickey:** La norme est de huit heures. Il pourrait sans doute entrer en fonction en 30 minutes, mais nous disons huit heures parce qu'il se peut que l'équipage ne soit pas immédiatement accessible.

**Le président:** Cela pourrait-il dépendre de l'heure à laquelle on y fait appel?

**Le captv Hickey:** Oui. La période de huit heures correspond à un maximum.

**Le sénateur Cordy:** Vous avez souligné qu'il y a eu stagnation des relations interministérielles. Est-ce strictement attribuable aux réductions budgétaires, ou est-ce qu'il y a d'autres explications?

**Le captv Hickey:** Comme je l'ai dit en ouverture, les compressions budgétaires sont la principale cause de cette situation. Dans bien des cas, cela tient du processus de sensibilisation. Parfois, les ministères ne voient pas tous les avantages de la collaboration, et ce n'est que lorsque survient un incident majeur, comme la tragédie de la Swiss Air ou la fermeture de l'espace aérien de l'Amérique du Nord et l'atterrissement subit de 42 aéronefs à Halifax, que les ministères se rendent comptent que nous devrions étudier cette question de plus près. En réalité, c'est la raison pour laquelle nous avons amorcé le processus des exercices, il y a 18 mois. En effet, dans la foulée des événements du 11 septembre ayant entraîné l'atterrissement d'un grand nombre d'avions dans les provinces Atlantiques, le Comité de sécurité du Conseil fédéral de la Nouvelle-Écosse s'est rendu compte qu'il existait des organismes responsables différents selon les aéroports, en dépit du fait que tous étaient aux prises avec le même problème.

Pourquoi Transports Canada prenait-il la direction des opérations dans une série d'aéroports, tandis que la GRC faisait de même ailleurs? Je suis un officier de marine, mais je participe à ces rencontres, de sorte que je connais le contexte. Nous avons entrepris ces exercices en vue de déterminer la façon dont nous réagirions selon divers scénarios. C'est un excellent processus de sensibilisation, et les gens savent maintenant qu'un beaucoup plus grand partage de l'information s'impose.

Je tiens aussi à établir une distinction entre le partage du renseignement et le partage de l'information. J'ai mentionné plus tôt que le renseignement est partagé aux niveaux stratégique, opérationnel et tactique et que la circulation de l'information est assez bonne. C'est dans l'autre domaine du partage de l'information que des difficultés peuvent surgir, notamment en ce qui concerne de l'information figurant dans une base de

Why was Transport Canada taking the lead at one series of airports and the RCMP at another? I am a naval officer, but I attend these meetings and so I know the background. We started these exercises to determine what we would do in various scenarios. It is an excellent educational process and people now understand that there is a need to share information much more.

I should also differentiate between sharing intelligence and sharing information. I mentioned earlier that at all three levels — strategic, operational and tactical — intelligence is shared, and there is a fairly good flow of information. It is in the other realm of information sharing, perhaps information in a particular database, or information that may not seem particularly relevant to another department, that difficulties can arise. The

organizational culture of departments is different and sometimes they do not understand that there are uses other than what they see for information.

**Senator Cordy:** How do we overcome that? You are not the first witness to tell us that there is not necessarily a great flow of information between departments. One witness suggested that secondering people between departments would allow them to better recognize why information sharing is so important.

**Capt. Hickey:** That sounds like a good suggestion.

**Senator Cordy:** Have you any other suggestions? We have heard repeatedly about departmental reticence in sharing information.

**Capt. Hickey:** Departments are sometimes hindered by legislation or statutes. Departments often do not have an information-sharing policy within their own organizations, so the default position is not to share because you cannot get into trouble that way. An education process is required, and having liaison people in departments would go a long way toward that.

I cannot help but wonder whether individual federal statutes ought to be amended to permit better flow of information. That is my personal opinion, rather than as a naval officer.

**Senator Cordy:** You gave us some examples of when government departments worked very well together. You talked about the Swiss Air incident, in which the response was interdepartmental and intergovernmental, and where the federal government, the provinces and the municipalities worked closely together to ensure the right things were being done.

**Capt. Hickey:** There were non-governmental organizations involved as well.

**Senator Cordy:** You are right — volunteers, including the fishermen who gave up livelihoods for a long period of time to help with the Swiss Air disaster. Can you give us examples of where government agencies have not worked well together?

**Capt. Hickey:** No, I cannot. I am not trying to be evasive here. I have been in this particular job for two years. I had some involvement in other government department operations before that. In the two years that I have been in the job, we have dealt with the fallout from Swiss Air and the closure of North American air space.

I cannot think of any instance where it was complete chaos as a result of departments not working together. There may well have been situations where things could have worked better.

**Senator Cordy:** Once someone actually takes charge, departments do come together?

données particulière ou de l'information qui ne semble peut-être pas particulièrement digne d'intérêt pour un autre ministère. La culture organisationnelle des ministères varie, et il arrive parfois que ces ministères ne comprennent pas que l'information qu'ils détiennent peut servir à d'autres fins que celles auxquelles ils la destinent.

**Le sénateur Cordy:** Comment peut-on surmonter ce problème? Vous n'êtes pas le premier à nous dire que l'information ne circule pas nécessairement bien entre les ministères. Un témoin a dit que les ministères pourraient échanger des fonctionnaires dans le cadre de détachements, ce qui permettrait à ces personnes de mieux se rendre compte des raisons pour lesquelles le partage de l'information est si important.

**Le captv Hickey:** Cela semble être une bonne suggestion.

**Le sénateur Cordy:** Avez-vous d'autres suggestions? On nous a dit à maintes et maintes reprises que les ministères font preuve de reticence à la perspective de partager de l'information.

**Le captv Hickey:** Les ministères sont parfois confrontés à des lois ou des règlements qui font obstacle. Souvent, ils ne possèdent pas de politique en matière de partage de l'information, de sorte qu'ils ont le réflexe de s'abstenir de la partager parce que, en agissant de la sorte, on évite les problèmes. Un processus de sensibilisation s'impose, et la présence d'agents de liaison dans les ministères contribuerait énormément à améliorer la situation.

Je ne peux m'empêcher de me demander s'il n'y aurait pas lieu de modifier des lois fédérales afin de permettre une meilleure circulation de l'information. Je m'exprime ici à titre personnel plutôt qu'en ma qualité d'officier de marine.

**Le sénateur Cordy:** Vous nous avez donné des exemples de cas où des ministères ont très bien travaillé ensemble. Vous avez parlé de l'incident de la Swiss Air qui a donné lieu à une intervention interministérielle et intergouvernementale, où le gouvernement fédéral, les provinces et les municipalités ont travaillé en très étroite collaboration pour que l'on fasse ce qu'il faut.

**Le captv Hickey:** Des organismes non gouvernementaux ont aussi été de la partie.

**Le sénateur Cordy:** Vous avez raison — des volontaires, y compris des pêcheurs qui ont laissé tomber leur gagne-pain pendant une longue période pour prêter main-forte à la suite de la catastrophe de la Swiss Air. Pouvez-vous nous donner des exemples de cas où des organismes gouvernementaux n'ont pas bien travaillé ensemble?

**Le captv Hickey:** Je suis dans l'incapacité de le faire. Je ne cherche pas à être évasif. J'occupe mon poste actuel depuis deux ans. J'ai participé auparavant aux activités d'autres ministères. Depuis que j'occupe mon poste, nous avons fait face aux retombées de la catastrophe de la Swiss Air et de la fermeture de l'espace aérien de l'Amérique du Nord.

Je ne peux me souvenir d'un cas où ce fut le chaos total parce que des ministères ne collaboraient pas. Il peut y avoir eu des cas où les choses auraient pu mieux fonctionner.

**Le sénateur Cordy:** Est-ce à dire que, lorsque quelqu'un prend les choses en main, les ministères travaillent ensemble?

**Capt. Hickey:** One of the things we have learned from these exercises that we have done is that establishment of the lead agency for any event tends to be somewhat problematic. People do not want to make eye contact when talking about this because usually, if you are the lead agency, you end up paying.

There can be a lot of time wasted at the beginning of an incident because the departments go in with a very narrow perspective, generally speaking. I am talking about a reactive situation, not one where we have had a few days to think about it. It is happening now and we have to deal with it.

Their perspective is based on whatever their statute says they have to enforce and they think of the incident in those terms.

I will use the example of the cruise ship scenario, where we have a vessel at sea and there is obviously a major health problem on board. There are explosions, damage, and there could be terrorism activity associated with this. The first priority is to get a hold of the ship, because it is on the high seas. You have to contact Transport Canada or the Coast Guard. The priorities shift as an event unfolds. The lead agency will shift. The key is to do the handover between lead agencies smoothly so nothing gets dropped.

In my experience, both as a naval officer and with land forces Atlantic, the army generally, we have found ourselves acting as facilitators. I believe there is a role here for the military as facilitators because we have campaign-level training. We are able to step back because we do not have a narrow view of a statute we have to enforce, but we can say we need to prioritize here and these are the priorities to be laid out. Once there is this meeting of the senior people, then it usually runs smoothly after that. It takes a while for that to get underway.

**Senator Cordy:** You cannot legislate and set in stone that the lead department will always be the navy, for example, when an incident involves ships, because the scenario that you described would bring in the Department of Health?

**Capt. Hickey:** There was an incident a few weeks ago in Halifax with an Egyptian-registered ship that was suspected of having anthrax on board. That was a Health Canada lead agency situation. We had indications that this vessel was en route to Quebec. The Threat Assessment Group I described earlier was activated.

In addition to the four major players in the TAG, Health Canada was brought in and it was determined that in fact there was not likely a security threat associated with this particular vessel, but it was certainly a health threat. It was decided at that point that Health Canada would assume lead agency status.

The RCMP provided assistance. The Coast Guard provided a vessel to transport the monitoring teams who boarded the ship to investigate and to take samples. The navy was to provide a

**Le captv Hickey:** Une des choses que nous avons apprises dans le cadre de ces exercices que nous avons effectués, c'est que l'établissement de l'organisme responsable pour tout événement semble poser des problèmes. Les gens baissent les yeux lorsqu'on leur parle de cela, car généralement, c'est l'organisme responsable qui paie la note.

Il peut y avoir beaucoup de temps gaspillé au début d'un incident, car les ministères interviennent avec un point de vue très étroit, de façon générale. Je parle d'une situation où il faut réagir rapidement et non d'une situation où nous avons eu quelques jours pour réfléchir à la question. Cela se produit maintenant et il faut réagir.

Leur perspective est basée sur ce que la loi les constituant dit qu'ils doivent appliquer et ils abordent l'incident de cette façon.

Je vais prendre l'exemple du navire de croisière, où un navire est en mer et un grave problème de santé se pose à bord. Il y a des explosions, des dommages, et il pourrait y avoir des activités terroristes reliées à cela. La première priorité est de rejoindre le navire, car il est en haute mer. Il faut se mettre en rapport avec Transports Canada ou la Garde côtière. Les priorités changeront en fonction de l'évolution de la situation. L'organisme responsable changera. L'essentiel, c'est que la transition entre organismes responsables se passe bien afin qu'on n'oublie rien.

Selon mon expérience en tant qu'officier de marine et en ce qui a trait au Secteur de l'Atlantique de la Force terrestre, l'armée en général, nous jouons un rôle de facilitateurs. Je crois qu'il y a ici un rôle pour les militaires en tant que facilitateurs, car nous avons une formation sur le terrain. Nous sommes en mesure de prendre du recul, car nous n'avons pas un point de vue étroit de la loi que nous devons appliquer, mais nous pouvons dire que nous devons établir des priorités ici et que les priorités sont les suivantes. Une fois que les hauts dirigeants se sont rencontrés, les choses se déroulent généralement bien après cela. Il faut un certain temps pour en arriver là.

**Le sénateur Cordy:** Vous ne pouvez pas légiférer et établir à jamais que l'organisme responsable sera toujours la marine, par exemple, lorsqu'un incident implique des navires, car le scénario que vous avez décrit forcerait l'intervention du ministère de la Santé?

**Le captv Hickey:** Il y a quelques semaines, à Halifax, un navire immatriculé en Égypte était soupçonné d'avoir de l'anthrax à bord. C'est une situation où l'organisme responsable était Santé Canada. Nous avions des indications selon lesquelles ce navire était en route vers Québec. Le Groupe de l'évaluation des menaces que j'ai décrit plus tôt est entré en action.

En plus des quatre principaux intervenants dans ce groupe, on a demandé à Santé Canada d'intervenir et on a déterminé qu'en fait, il était peu probable que ce navire en particulier pose une menace à la sécurité, mais c'était certes une menace pour la santé. On a décidé à ce moment-là que Santé Canada serait l'organisme responsable.

La GRC a offert de l'aide. La Garde côtière a fourni un navire pour transporter les équipes de surveillance qui ont embarqué à bord du navire pour faire enquête et prélever des échantillons. La

backup. The navy provided an area for the vessel to dock. In addition, the navy provided advice to Health Canada about the boarding and the areas on the ship to investigate. It was suggested that it would be a good idea to take ball caps to give to the first mate and captain. These are ways we have operated in the past. That is an example of an incident where an unlikely lead agent was determined fairly early. Health Canada was never involved in anything like that before. The regional director had only been on the job for approximately two weeks.

**Senator Cordy:** We have heard that it is cheaper for the military to hire Provincial Airlines to gather information. Do you receive information from Provincial Airlines flights?

**Capt. Hickey:** I am not sure who said it was cheaper for us to do that. We do not actually hire Provincial Airlines in the Atlantic to do our surveillance. We have an arrangement with the Department of Fisheries and Oceans that the surveillance information that the aircraft picks up is sent to a server at Provincial Airlines, and we are granted access to that server. In fact, it is even better than that. We can get the information from the aircraft as it is flying. That is a fairly recent breakthrough, maybe six months old.

What I have just described is another example of where, as a result of September 11, the information flow has opened up. Prior to September 11, 2001, we were only allowed access to the Newfoundland region surveillance information that DFO had. Why did we not have access to the other information? It involves negotiating with the regional directors as to whether we could get that information. There are four regional directors in DFO and it simply was not available to us.

After September 11, there was a realization that maybe DFO ought to be able to give us this information. We take that information and convert it into positional information that we pass out to our ships. We also put it on the CANMARNET. That information is available to other government departments as they dial up.

**Senator Cordy:** Do you also have intelligence analysts on staff who analyze it?

**Capt. Hickey:** Yes.

**Senator Cordy:** After it was analyzed, who would get those data?

**Capt. Hickey:** The intelligence we undertake at Trinity is defense related. What you find in practice is that each of the government departments that have their own intelligence section could use its intelligence for operations that it needs to undertake.

marine devait jouer un rôle de soutien. Elle a fourni une zone où le navire pouvait accoster. De plus, la marine a fourni des conseils à Santé Canada au sujet de l'abordage et sur les zones du navire à examiner. On a conseillé d'apporter des casquettes de base-ball qu'on pourrait donner au capitaine en second et au capitaine. Ce sont des moyens que nous avons utilisés dans le passé. C'est un exemple d'un incident où un organisme responsable improbable a été établi assez tôt. Santé Canada n'avait jamais participé à quelque chose du genre auparavant. Le directeur régional n'occupait son poste que depuis deux semaines environ.

**Le sénateur Cordy:** Nous avons entendu dire qu'il était moins coûteux pour les militaires d'engager la société Provincial Airlines pour recueillir de l'information. Recevez-vous des renseignements de cette compagnie?

**Le captv Hickey:** J'ignore qui a déclaré qu'il était moins coûteux pour nous de faire cela. En fait, nous n'engageons pas Provincial Airlines dans l'Atlantique pour effectuer notre surveillance. Nous avons conclu avec le ministère des Pêches et des Océans un accord en vertu duquel l'information de surveillance que l'aéronef recueille doit être envoyée à un serveur de la société Provincial Airlines auquel nous avons accès. En fait, c'est même mieux que cela. Nous pouvons obtenir l'information de l'aéronef en temps réel. C'est une percée plutôt récente qui remonte peut-être à six mois.

Ce que je viens de décrire est un autre exemple qui montre qu'à la suite des événements du 11 septembre, l'accès à l'information s'est accru. Avant le 11 septembre 2001, nous n'avions accès qu'aux renseignements de surveillance de la région de Terre-Neuve que le ministère des Pêches et des Océans avait. Pourquoi n'avions-nous pas accès aux autres renseignements? Cela demande de négocier avec les directeurs régionaux pour obtenir cet accès. Il y a quatre directeurs régionaux au ministère des Pêches et des Océans et cette information n'était tout simplement pas disponible pour nous.

Après le 11 septembre, on a compris que le ministère des Pêches et des Océans devait peut-être pouvoir nous transmettre cette information. Nous la prenons et la convertissons en renseignements de position que nous transmettons à nos navires. Nous affichons également cette information sur le CANMARNET. D'autres ministères ont accès à ces renseignements en se branchant.

**Le sénateur Cordy:** Avez-vous également des analystes du renseignement pouvant analyser l'information?

**Le captv Hickey:** Oui.

**Le sénateur Cordy:** Une fois l'information analysée, qui obtient ces données?

**Le captv Hickey:** Les activités de renseignement que nous menons au centre Trinity touchent la défense. Ce que vous constatez en pratique c'est que tous les ministères qui ont leurs propres services de renseignement vont utiliser leurs renseignements pour les opérations qu'ils doivent mener.

**Senator Cordy:** Who determines whether or not a ship becomes a ship of interest, one that you should be watching? There are so many ships and so many departments that could be involved. Who actually makes the determination?

**Capt. Hickey:** Each government department could say it is interested in this particular vessel. Likewise, we also have links with the office of naval intelligence in the United States, and they have a list of vessels of interest too.

It boils down to the intelligence section of whatever government department is looking at the information. I will not go into great detail in an unclassified forum here, but what might trigger a vessel being on a suspect list is the port of origin. There could be a history of drugs and illegal immigrants coming out of that port. It may be a very unusual route that the vessel has undertaken since departure, or perhaps the sequence of ports that a vessel has gone through. It could simply be that a particular commercial line has a history of not doing things above board.

**Senator Cordy:** You mentioned before that you work closely with our allies. Therefore, would you be made aware of a ship that the Americans think would be of interest to us before it headed into Canadian waters?

**Capt. Hickey:** Yes, on my staff I have a U.S. exchange officer from the office of naval intelligence.

**Senator Cordy:** If you find it is a ship of interest, do you pass the information along, or does your agency deal with it?

**Capt. Hickey:** It depends on why we are interested in it. If it were a drug case, then the law enforcement agencies, the RCMP in particular, would be brought in.

You want to be able to pass the intelligence to the agencies and individuals who need to know but not beyond that, because the more people who know about a sensitive subject the greater the risk of compromising the source.

**The Chairman:** I have a number of questions that I would ask you to touch on briefly. If you have a more lengthy answer, could we make arrangements for our staff to be in touch with you?

**Capt. Hickey:** Certainly.

**The Chairman:** Are you familiar with this committee's report, "Defence of North America: A Canadian Responsibility"?

**Capt. Hickey:** I hate to admit I have not read it, but I am familiar with it.

**The Chairman:** In the report, we talk about the importance of having a "layered" approach to defending the coastline. Does that term make sense to you? Would you agree with that?

**Le sénateur Cordy:** Qui détermine si oui ou non un navire présente un intérêt et devrait être surveillé? Il y a tant de navires et un si grand nombre de ministères qui pourraient être visés. Qui prend la décision?

**Le captv Hickey:** Tous les ministères pourraient dire qu'ils sont intéressés par tel ou tel navire. De même, nous avons également des liens avec l'Office of Naval Intelligence, aux États-Unis, et ce dernier a aussi une liste des navires dignes d'intérêt.

Cela dépend du service de renseignement du ministère qui examine l'information. Je n'entrerai pas dans les détails à une tribune non classifiée comme celle-ci, mais ce qui pourrait faire en sorte qu'un navire soit considéré comme suspect est son port d'origine. Dans le passé, des drogues ou des immigrants illégaux sont peut-être arrivés de ce port. Il peut s'agir également d'un itinéraire très inhabituel que le navire a suivi depuis son départ ou peut-être de la série de ports par lesquels un navire donné est passé. Il se peut également qu'un transporteur commercial donné soit connu pour ne pas suivre les règles.

**Le sénateur Cordy:** Vous avez dit auparavant que vous travailliez en étroite collaboration avec nos alliés. Ainsi, seriez-vous mis au courant que les Américains considèrent un navire digne d'intérêt avant qu'il n'entre dans les eaux canadiennes?

**Le captv Hickey:** Oui, j'ai au sein de mon effectif un officier d'échange américain du Office of Naval Intelligence.

**Le sénateur Cordy:** Si vous considérez qu'il s'agit d'un navire digne d'intérêt, transmettez-vous l'information ou est-ce que votre service s'en occupe?

**Le captv Hickey:** Cela dépend des raisons pour lesquelles nous sommes intéressés par ce navire. S'il s'agissait d'un problème de drogue, alors les organismes d'application de la loi, la GRC en particulier, seraient appelés à intervenir.

Vous voulez être en mesure de transmettre les renseignements aux organismes et personnes qui ont besoin d'être au courant, mais pas plus, car plus de gens sont au courant d'une information sensible, plus les risques de mettre en péril la source sont grands.

**Le président:** Je voudrais que vous abordiez brièvement un certain nombre de questions. Si vous avez une réponse plus longue, pouvons-nous prendre des dispositions pour que notre personnel se mette en rapport avec vous?

**Le captv Hickey:** Certainement.

**Le président:** Connaissez-vous le rapport de ce comité intitulé : «La défense de l'Amérique du Nord: une responsabilité canadienne»?

**Le captv Hickey:** Je dois reconnaître que je ne l'ai pas lu, mais je connais son existence.

**Le président:** Dans le rapport, nous parlons de l'importance d'adopter une méthode successive de reddition des comptes et de suivi pour défendre nos côtes. Est-ce que vous trouvez cela sensé? Êtes-vous d'accord avec cela?

**Capt. Hickey:** I understand the concept of layered defence, and in essence, that is being done now. You probably heard testimony from Coast Guard members about checking in 96 hours, 24 hours, in advance of arriving in Canadian waters. That is a layered approach.

In our surveillance planning, we do not only look within the 200-nautical-mile exclusive economic zone. We look beyond that, so we have a layered approach to surveillance as well.

**The Chairman:** You mentioned your suite of tools for determining what is coming toward the coast, but you did not describe it.

**Capt. Hickey:** I actually brought a list. We have patrol aircraft that can be used to conduct surveillance. Let me see if I can find the page here.

**The Chairman:** If you do not have it in front of you, if you could provide it, and with the approval of the committee, we could append it to our record.

**Capt. Hickey:** There are Department of National Defence ships and aircraft that go out on routine operations plus surveillance task missions.

You have the Department of Fisheries and Oceans contracted aircraft; Provincial Airlines holds the contract now. They, in turn, feed us.

You have an automated Coast Guard system known as INNAV for ships that are checking in on the 96-hour and 24-hour call-in. That information gets fed to Trinity.

There are fishing vessel transponders on board vessels that are in the NAFO fishing areas, that is, North Atlantic Fisheries Organizations.

We also take information from merchant ship weather reports. The merchant ships will say, "This is where I am. This is what the weather is like here," and they will pass that information to Environment Canada, who makes it available on a Web site and we can download from there.

There are allied reporting sources, namely, four major NATO reporting sources from which we get information on shipping.

We have two experimental high-frequency surface wave radar sites in operation now. They are undergoing operational and technical evaluation.

**The Chairman:** Are you getting more of those?

**Capt. Hickey:** I believe how many sites would be optimum is till being studied.

**Le captv Hickey:** Je comprends la notion de la défense à plusieurs niveaux et fondamentalement, c'est ce qui est fait maintenant. Vous avez probablement entendu des témoignages de membres de la Garde côtière sur la nécessité de s'enregistrer 96 heures, 24 heures avant son arrivée dans les eaux canadiennes. C'est une méthode comme celle que vous prônez.

Dans notre planification de surveillance, nous ne regardons pas simplement dans la zone économique exclusive de 200 milles nautiques. Nous allons au-delà de cela et nous adoptons donc une méthode successive à l'égard de la surveillance également.

**Le président:** Vous avez parlé de vos outils pour déterminer ce qui se dirige vers nos côtes, mais vous ne les avez pas décrits.

**Le captv Hickey:** Je vous ai apporté une liste. Nous avons des aéronefs patrouilleurs qui peuvent être utilisés pour effectuer de la surveillance. Laissez-moi voir si je peux trouver la page.

**Le président:** Si vous ne l'avez pas en main, vous pourriez peut-être nous la fournir et avec l'approbation du comité, nous pourrions l'annexer à notre compte rendu.

**Le captv Hickey:** Il y a des navires et des aéronefs du ministère de la Défense nationale qui mènent des opérations de patrouille et des missions de surveillance.

Vous avez également l'aéronef engagé à forfait par le ministère des Pêches et des Océans; Provincial Airlines a le contrat maintenant. Ensuite, les intéressés nous transmettent de l'information.

Il y a un système automatisé de la Garde côtière connu sous le nom de INNAV pour les navires qui s'enregistrent 96 heures et 24 heures respectivement à l'avance. Cette information est transmise au centre Trinity.

Il y a les transpondeurs à bord des bateaux de pêche se trouvant dans les zones de pêche de l'OPANO, c'est-à-dire l'Organisation des pêches de l'Atlantique Nord-Ouest.

Nous tirons cette information également de rapports météorologiques de navires marchands. Les navires marchands vont appeler pour préciser leur position et les conditions météorologiques à cet endroit et vont ainsi transmettre cette information à Environnement Canada qui affiche cette information sur un site Web où nous pouvons aller la chercher.

Il y a des sources alliées, plus précisément quatre principales sources de l'OTAN qui nous fournissent des renseignements sur les activités maritimes.

Nous avons deux sites expérimentaux de radar haute fréquence à ondes de surface que nous utilisons maintenant. Ils effectuent des évaluations opérationnelles et techniques.

**Le président:** Allez-vous en avoir plus?

**Le captv Hickey:** Je crois qu'on étudie encore le nombre optimal de sites.

There are space-based systems that we can tap into through allies, and there are commercial sources. Oftentimes, shipping companies keep track of their own vessels and they will usually put that information on the Web; we can tap into that.

Those are all the surveillance inputs we can use, and from that we produce what we call the "recognized maritime picture," which is a compilation or snapshot of where we think ships are at sea in our area of responsibility at a particular time.

**The Chairman:** Do you believe you know all the vessels that are transiting through your area of responsibility?

**Capt. Hickey:** I would never say that we had a complete understanding or complete knowledge of every vessel that is in our area of interest or responsibility. I do not think any nation can say that.

I have a tremendous amount of confidence that we have a good idea of what is going on out there.

**The Chairman:** What is your confidence level?

**Capt. Hickey:** I am very confident.

**The Chairman:** Is it 80 per cent, 60 per cent?

**Capt. Hickey:** It is difficult to measure. Your next question is how do you know what you do not know?

**The Chairman:** Not so much that, but if you had a picture and then tested it, would you expect to miss 10 per cent of the vessels out there, or would you expect to miss 2 per cent?

**Capt. Hickey:** I cannot give you a number because I really do not know.

**The Chairman:** How often are you surprised?

**Capt. Hickey:** Not very often.

**The Chairman:** For example, you were surprised when the Tamils came ashore.

**Capt. Hickey:** Yes, I was not in this particular job then and that was 10 years ago.

**The Chairman:** However, someone was surprised at that time?

**Capt. Hickey:** Absolutely. I hope I have been able to get across today that the information flow that we are getting into our surveillance centre — and I just described the inputs — is substantial. It is actually very good.

If you talk to other nations like Australia, for example, who understand our system, they will tell you, not that we are leading the world in this, but we certainly are well known within the Commonwealth and the Western world as being on top of our game.

**The Chairman:** We are at least the best in the northern half of North America?

Il y a des systèmes basés dans l'espace que nous pouvons utiliser grâce à nos alliés et il y a des sources commerciales. Souvent, les compagnies de navigation suivent la trace de leurs propres navires et affichent généralement cette information sur Internet; nous pouvons aller chercher là de l'information.

Ce sont des sources de surveillance que nous pouvons utiliser et à partir de là, nous établissons ce que nous appelons la «situation maritime générale», qui est une compilation ou un instantané des endroits où nous pensons que les navires se trouvent en mer dans notre zone de responsabilité à un moment donné.

**Le président:** Croyez-vous que vous connaissez tous les navires qui passent par votre zone de responsabilité?

**Le captv Hickey:** Je ne dirai jamais que nous avions une compréhension ou une connaissance complète de tous les navires se trouvant dans notre zone d'intérêt ou de responsabilité. Selon moi, aucun pays ne peut affirmer cela.

Je suis persuadé cependant que nous avons une bonne idée de ce qui se passe.

**Le président:** Quel est votre niveau de confiance?

**Le captv Hickey:** Je suis très confiant.

**Le président:** S'établit-il à 80 p. 100, 60 p. 100?

**Le captv Hickey:** C'est difficile à mesurer. Votre prochaine question consistera à me demander comment nous savons ce que nous ignorons.

**Le président:** Je voudrais surtout savoir ceci: Si vous aviez un tableau de la situation et l'avez vérifié, vous attendriez-vous à manquer 10 p. 100 des navires dans votre zone ou 2 p. 100?

**Le captv Hickey:** Je ne peux vous donner un chiffre, car je l'ignore.

**Le président:** Dans combien de cas êtes-vous surpris?

**Le captv Hickey:** Pas très souvent.

**Le président:** Par exemple, vous avez été surpris lorsque les Tamous ont débarqué sur nos côtes.

**Le captv Hickey:** Oui, je n'occupais pas ce poste à ce moment-là et cela fait dix ans.

**Le président:** Cependant, quelqu'un a été surpris à ce moment-là, n'est-ce pas?

**Le captv Hickey:** Tout à fait. J'espère que j'ai pu vous faire comprendre aujourd'hui que le flot de renseignements qui arrivent à notre centre de surveillance — et je viens de vous décrire les sources — est important. Il est très bon en fait.

Si vos parlez à d'autres pays comme l'Australie, par exemple, qui comprennent notre système, ils vous diront non pas que nous sommes le chef de file dans ce domaine, mais que nous sommes certes bien connus à l'intérieur du Commonwealth et du monde occidental pour très bien nous en sortir à ce chapitre.

**Le président:** Nous sommes au moins les meilleurs dans la partie nord de l'Amérique du Nord?

**Capt. Hickey:** I think we are better than the Americans. Prior to September 11, they did not pay a lot of attention to what I would call "white shipping," which is commercial shipping that is not suspected of doing anything. They did not pay a lot of attention to it because it was not the way they did business.

When a plane landed on the Pentagon and they lost a lot of their recognized maritime picture, they asked for our feed. They were very surprised by and impressed with what we provided them.

VAdm. Cutler Dawson, the Commander of Second Fleet, came to Halifax last week to discuss greater cooperation between Canada and the United States in naval operations. They continue to express appreciation for the work that we have done in that regard and use us as a model to emulate.

**The Chairman:** In our report, "The Defence of North America: A Canadian Responsibility," we discussed the establishment of two multi-departmental operations centres, one in Halifax and one in Esquimalt, capable of collecting and analyzing shipping intelligence to provide a combined operational picture for all government agencies that deal with incoming vessels; and to address coastal threats to North America while designing pictures to deal with anticipated threats.

Was that a good recommendation?

**Capt. Hickey:** I think the idea of having operations centres such as you described, in Halifax and Esquimalt, or Victoria, is a good idea. I did not catch the first part — who would be running those operations centres, or did you not specify that?

**The Chairman:** I will work up to that.

Incidentally, East Coast is called "Trinity," is there a name for West Coast?

**Capt. Hickey:** Athena, after the Greek goddess.

**The Chairman:** Should Canada consider combining all agencies responsible for maritime security into one operational centre? If so, who should take the lead?

**Capt. Hickey:** I am from the waterfront. That really is a major policy decision, so I would say that you would have to speak to the minister about that.

**The Chairman:** However, it is the guy on the waterfront who is to make it work; it is the guy on the waterfront who sees the problems; and it is the guy on the waterfront who, if it is not working right, runs into problems. We are not asking you to decide. We are asking you to give us what information you can, from the waterfront perspective, so we can talk further about it. If the guy on the waterfront just says, "Talk to somebody else," with respect, the minister knows as much about this as we do, and that is not a lot. Can you tell us a little, from the perspective of the guy on the waterfront, about how you see it?

**Le captv Hickey:** Je pense que nous sommes meilleurs que les Américains. Avant le 11 septembre, ils ne portaient pas beaucoup d'attention aux navires qui n'étaient pas soupçonnés de quoi que ce soit. En effet, ce n'était pas leur façon de procéder.

Lorsqu'un avion s'est écrasé sur le Pentagone et qu'ils ont perdu une bonne partie de leur situation maritime générale, ils nous ont demandé notre aide. Ils ont été très surpris et impressionnés de voir tout ce que nous pouvions leur fournir.

Le vice-amiral Cutler Dawson, le commandant de la Seconde flotte, est venu à Halifax la semaine dernière pour discuter d'une plus grande collaboration entre le Canada et les États-Unis relativement aux opérations navales. Les Américains continuent d'apprécier le travail que nous avons fait à cet égard et de nous prendre pour modèle.

**Le président:** Dans notre rapport intitulé «La défense de l'Amérique du Nord: une responsabilité canadienne», nous avons discuté de la création de centres d'opérations multiministérielles à Halifax et à Esquimalt pour recueillir et analyser du renseignement sur les expéditions et dresser un portrait opérationnel conjugué de tous les organismes gouvernementaux ayant affaire aux navires qui entrent au Canada, pour réagir aux menaces dirigées contre les côtes d'Amérique du Nord et pour concevoir des procédures destinées à répondre à tous les scénarios prévus.

N'était-ce pas là une bonne recommandation?

**Le captv Hickey:** Je pense que l'idée d'avoir des centres d'opérations comme ceux que vous avez décrits à Halifax et Esquimalt ou Victoria est bonne. Je n'ai pas compris la première partie — qui dirigerait ces centres d'opérations ou ne l'avez-vous pas précisé?

**Le président:** Je vais y arriver.

Soit dit en passant, on appelle la côte est «Trinity»; donne-t-on un nom à la côte Ouest?

**Le captv Hickey:** Athena, du nom de la déesse grecque.

**Le président:** Le Canada devrait-il envisager de regrouper tous les organismes responsables de la sécurité maritime au sein d'un centre opérationnel? S'il le faisait, qui devrait être le principal responsable?

**Le captv Hickey:** Je suis dans la marine. C'est vraiment une décision politique importante et je dirais donc que vous devriez parler à notre ministre à ce sujet.

**Le président:** Cependant, c'est le gars en première ligne qui doit faire fonctionner le système; c'est lui qui voit les problèmes et c'est lui qui, si le système ne fonctionne pas comme il se doit, éprouve des problèmes. Nous ne vous demandons pas de décider. Nous vous demandons de nous donner l'information que vous pouvez, de votre point de vue, pour que nous puissions en discuter davantage. Si la personne en première ligne nous dit simplement de s'adresser à quelqu'un d'autre, en toute déférence, le ministre en sait autant que nous là-dessus, et ce n'est pas beaucoup. Pouvez-vous nous parler un petit peu, de votre point de vue, de la façon dont les choses devraient se passer, selon vous?

**Capt. Hickey:** What was the original question?

**The Chairman:** The original question was: Should we consider combining all agencies responsible for maritime security into one operational centre on each coast — intelligence gathering, analysis, surveillance inputs and overall operational control of multi-departmental assets?

**Capt. Hickey:** I guess my comment to that would be, from the waterfront —

**The Chairman:** If I could interrupt. I will go back to your comment about how people's eyes do not meet at the start of the meeting because they do not want to take on the load. We are saying that with a decision along these lines, everybody's eyes could meet from day one because they would already know who was going to —

**Capt. Hickey:** Right. I guess the question I would have to ask myself is whether or not the awkward meeting at the beginning, the length of time it takes to determine who the lead agency is in some of these reactive operations, is such that it really detracts from the overall ability to resolve whatever crisis with which we are trying to deal.

My sense right now is that it does not. Perhaps I might have misled you a little. When I talked about people not wanting to make eye contact, that is a result of these exercises that we have been doing, where we have the ability to debate and argue about our own little piece of the pie because something is not really going on.

In reality, when things are really happening, that whole process occurs much faster and there is much more emphasis on trying to resolve it. In an issue between the navy, for example, and the RCMP, our admiral will get on the phone and talk with the commanding officer of H Division. They will agree upon who is taking what particular action in an operation. Then it flows down to me and I get on with my part.

Is your question whether a multi-agency operations centre would solve some of that? Probably. I am not personally convinced that it is necessary at this stage.

**The Chairman:** Our sense is that there is a lot of ad hoc decision-making.

**Capt. Hickey:** Yes, there is.

**The Chairman:** Not just where you are, but elsewhere in government. Our sense is that sometimes Canadians say, "Well, that is the virtue of it, that is the Canadian way, and we rather like to do things in an ad hoc way." The committee is troubled about how long do we continue to do things in an ad hoc way, and at what point do we start putting in place procedures to handle things in a more routine way?

**Capt. Hickey:** I understand what you are getting at.

**The Chairman:** If you overlay that with the changes in command, the personnel rotations, when do you get to the point where there is a standard operating procedure with which

**Le captv Hickey:** Quelle était la question initiale?

**Le président:** La question initiale était: devrions-nous envisager de regrouper tous les organismes responsables de la sécurité maritime au sein d'un centre opérationnel sur chaque côté — collecte de renseignements, analyse, surveillance et contrôle opérationnel global des biens pluriministériels?

**Le captv Hickey:** Je suppose que de mon point de vue...

**Le président:** Permettez-moi de vous interrompre. Je vais revenir sur votre observation sur le fait que les gens baissent les yeux au début de la réunion parce qu'ils ne veulent pas assumer la responsabilité. Nous disons qu'avec une décision en ce sens, tout le monde pourrait se regarder en face dès le départ et les intéressés sauraient déjà qui va...

**Le captv Hickey:** Très bien. Je suppose que la question que je vais devoir me poser est celle de savoir si oui ou non le fait que la rencontre soit difficile au début, qu'il faille du temps pour déterminer qui sera l'organisme responsable dans le cas de certaines opérations qui doivent être menées en réaction à des événements, nuit à la capacité globale de résoudre une crise donnée à laquelle nous devons essayer de faire face.

J'ai le sentiment que non à l'heure actuelle. Je vous ai peut-être un petit peu induit en erreur. Lorsque j'ai dit que les gens ne voulaient pas se regarder en face, c'est le résultat des exercices que nous effectuons lorsque nous sommes en mesure de discuter de notre petit champ d'intervention, car rien ne se passe vraiment.

En réalité, lorsque les choses se produisent réellement, tout ce processus se déroule beaucoup plus rapidement et on met beaucoup plus l'accent sur la façon de régler la question. En cas de différend entre la marine, par exemple, et la GRC, notre amiral téléphonera au commandant de la Division H. Ils s'entendront pour savoir qui prendra telle ou telle mesure dans le cadre d'une opération. Cela aboutit ensuite sur mon bureau et je fais ma part.

Demandez-vous si un centre d'opérations multiministérielles permettrait de résoudre une partie du problème? Probablement. Je ne suis pas persuadé pour ma part que ce soit nécessaire à ce stade-ci.

**Le président:** Nous avons le sentiment qu'il y a beaucoup de décisions ad hoc.

**Le captv Hickey:** Oui.

**Le président:** Pas seulement où vous êtes, mais ailleurs au gouvernement. Nous voyons que parfois, les Canadiens disent que c'est la façon canadienne de procéder et que nous préférons agir de façon ad hoc. Le comité se demande combien de temps nous allons continuer de procéder de façon ad hoc et à quel moment nous allons commencer à mettre en place des procédures pour traiter les dossiers de façon plus courante?

**Le captv Hickey:** Je comprends là où vous voulez en venir.

**Le président:** Si on ajoute à cela les changements de commandement, les roulements de personnel, quand arrivons-nous au point où il y a une procédure opérationnelle

people just fit in? In other words, you know how many seats there will be around the table; whether they are all filled or not will depend upon the nature of the problem, but there is a seat for everybody.

**Capt. Hickey:** I understand that.

What do I say? Certainly, such a policy would go a long way toward solving that, to making that a much easier nut to crack.

The issue of security and enforcement is fairly complex, though; I am not sure what sort of structure you could set in place that would take all that into account. As I alluded to in my opening remarks, the ability to enforce Canada's laws varies significantly depending upon which zone you are in — the exclusive economic zone, the contiguous zone or territorial waters — as well as which particular statute you are talking about. I honestly do not know how you would be able to put that all under one roof.

**The Chairman:** This goes to the nub of one of the committee's concerns. Departments are quite properly driven by the legislation that they are charged with enforcing. That seems to be their overarching concern. It does not necessarily translate into the best benefit for Canada when you have different groups saying, "Well, my piece of legislation covers me from this spot to that spot." We are not quite sure whether that overlaps neatly enough with the next agency that has responsibility for this spot to this spot.

There appears to us to be a preoccupation from time to time with the particular piece of legislation with which an agency has been entrusted. Perhaps that preoccupation is to the detriment of the overall benefit of Canada.

**Capt. Hickey:** I understand what you are saying, and that goes to the heart of what I said at the beginning.

It is an organizational or cultural effect in many cases, where departments tend to view problems in terms of their very narrow mandates. They use the term "stove pipe" to describe it.

I do not know. I tried to answer Senator Cordy's question about how to get around that. Education is one means. If you establish a new organization or a new body to deal with that, I do not know that you would actually resolve it. It is a possibility.

**The Chairman:** You mentioned that in your suite of tools you had access to satellite imagery from other countries and commercial groups. Do you utilize that much?

**Capt. Hickey:** Yes.

**The Chairman:** Is it expensive?

**Capt. Hickey:** I never get involved in the actual payments. I do not get a bill every month from Bell Canada or something like that.

**The Chairman:** You have no restraint then on how much you use?

standard à laquelle les gens s'adaptent? En d'autres termes, vous savez combien de sièges il y aura autour de la table; ils seront occupés ou non en fonction de la nature du problème, mais il y a de la place pour tout le monde.

**Le captv Hickey:** Je comprends cela.

Que dis-je? Chose certaine, une telle politique permettrait dans une large mesure de résoudre ce problème, de faciliter les choses.

La question de la sécurité et de l'application de la loi est plutôt complexe, cependant; j'ignore au juste quelle sorte de structure vous pourriez mettre en place pour tenir compte de tous les facteurs. Comme je l'ai laissé entendre dans mes observations préliminaires, la capacité d'appliquer les lois du Canada varie beaucoup selon la zone dans laquelle vous êtes — la zone économique exclusive, la zone contiguë ou les eaux territoriales — ainsi qu'en fonction de la loi dont il est question. En toute honnêteté, j'ignore comment on pourrait regrouper tout cela sous un même toit.

**Le président:** Cela touche au cœur de l'une des préoccupations du comité. Les ministères se fondent à juste titre sur la loi qu'ils sont chargés d'appliquer. Cela semble être leur principale préoccupation. Cela n'est pas nécessairement avantageux pour le Canada lorsque chaque groupe dit que la loi qui le régit couvre tel champ d'intervention. Nous ne sommes pas certains que cela cadre très bien avec l'organisme qui est responsable du champ d'intervention qui suit.

Cela nous semble être une préoccupation de temps à autre relativement à la loi qu'un organisme est chargé d'appliquer. Il se peut que cette préoccupation soit désavantageuse pour le Canada dans son ensemble.

**Le captv Hickey:** Je comprends ce que vous dites et cela touche tout droit à ce que je disais au début.

C'est un effet organisationnel ou culturel dans bien des cas alors que les ministères ont tendance à voir les problèmes en fonction de leurs mandats très étroits. Ils parlent de «vase clos» pour décrire la situation.

Je ne sais pas. J'ai essayé de répondre à la question du sénateur Cordy sur la façon de remédier à la situation. L'éducation est un moyen. Si nous créons une nouvelle organisation ou un nouvel organisme pour s'occuper de cela, j'ignore s'il sera ainsi possible de régler la question. C'est une possibilité.

**Le président:** Vous avez dit que dans vos outils, vous aviez accès à l'imagerie par satellite d'autres pays et de groupes commerciaux. Utilisez-vous cela beaucoup?

**Le captv Hickey:** Oui.

**Le président:** Est-ce coûteux?

**Le captv Hickey:** Je n'ai jamais eu à m'occuper des paiements. Je ne reçois pas une facture tous les mois de Bell Canada ou une chose du genre.

**Le président:** Vous n'avez aucune limite alors sur l'utilisation que vous en faites?

**Capt. Hickey:** I am not saying that. I do not pay for it out of my operational budget. If we are using satellite resources for communications, the funding comes from the Department of National Defence.

When I say, "satellite resources," I am also talking about information that may well have been pulled in by another nation and then transmitted via land line. It is not necessarily a service. It is information about ships' positions that is provided to us on a quid pro quo basis. We in turn take make what we produce available to other NATO nations, including the Americans.

**The Chairman:** If you wanted to access the satellite picture over part of your area —

**Capt. Hickey:** I do not get involved in that. When I talk about a satellite product, it is a finished product. It is a plot that shows the disposition of ships.

**The Chairman:** If you were concerned about a particular vessel, you would not routinely decide to take a satellite picture of it three times or five times that day?

**Capt. Hickey:** That is not something that I would do. I could investigate how that could be done.

**The Chairman:** You are saying that that is not part of your suite of tools?

**Capt. Hickey:** I am saying that the satellite aspect of my suite of tools is something that provides me with an "X" on a chart that says that an object was here at a certain time.

**The Chairman:** You do not have a line in your budget that provides a certain amount to buy "X" amount of satellite time for which you can choose the when and how?

**Capt. Hickey:** No.

**Senator Day:** If you did, would your job be easier? Could you do your job better if you had more direct access to satellite imaging?

**Capt. Hickey:** I am not a communications expert. Much of the satellite usage is handled strategically here in Ottawa. Could I make use of it? Yes.

**Senator Day:** You would have a better picture of the maritime environment if you had it?

**Capt. Hickey:** Yes.

**The Chairman:** Do you keep a maritime picture at Trinity?

**Capt. Hickey:** Yes, sir.

**The Chairman:** Do you share that with other departments?

**Capt. Hickey:** We make it available on the CANMARNET. Any government department that uses the government enterprise net can dial up and access the recognized maritime picture we produce.

**Le captv Hickey:** Ce n'est pas ce que je dis. Je ne paie pas pour cela à partir de mon budget de fonctionnement. Si nous utilisons des ressources satellites pour des communications, le financement vient du ministère de la Défense nationale.

Lorsque je dis «ressources satellites», je parle également de renseignements qui peuvent avoir été recueillis par un autre pays et transmis ensuite par ligne terrestre. Ce n'est pas nécessairement un service. C'est de l'information sur la position des navires qui nous est fournie dans le cadre d'un échange de renseignements. Pour notre part, nous mettons les renseignements que nous obtenons à la disposition des autres pays de l'OTAN, y compris les États-Unis.

**Le président:** Si vous vouliez avoir accès à la photo satellite d'une partie de votre région...

**Le captv Hickey:** Je ne m'occupe pas de cela. Lorsque je parle d'un produit satellite, c'est un produit fini. C'est une carte qui montre la disposition des navires.

**Le président:** Si vous vous inquiétez d'un navire en particulier, vous ne décideriez pas de façon courante de prendre une photo satellite de ce dernier trois à cinq fois cette journée-là?

**Le captv Hickey:** Ce n'est pas une chose que je ferais. Je pourrais voir comment cela pourrait être fait.

**Le président:** Vous dites que cela ne fait pas partie de vos outils?

**Le captv Hickey:** Je dis que les outils satellites me donnent un «X» sur une carte qui me permet de savoir qu'un objet était là à un moment donné.

**Le président:** Vous n'avez pas un poste dans votre budget qui prévoit un certain montant pour acheter un certain temps d'émission des satellites au moment qui vous convient?

**Le captv Hickey:** Non.

**Le sénateur Day:** Si cela était, votre travail serait-il facilité? Pourriez-vous mieux vous acquitter de votre travail si vous aviez un accès plus direct à l'imagerie par satellite?

**Le captv Hickey:** Je ne suis pas un expert en communications. La majeure partie de l'utilisation des satellites est établie de façon stratégique ici, à Ottawa. Pourrai-je utiliser cela? Oui.

**Le sénateur Day:** Vous auriez une meilleure idée de l'environnement maritime dans ce cas-là, n'est-ce pas?

**Le captv Hickey:** Oui.

**Le président:** Avez-vous une situation maritime au centre Trinity?

**Le captv Hickey:** Oui, monsieur.

**Le président:** Partagez-vous cette information avec d'autres ministères?

**Le captv Hickey:** Nous affichons ces renseignements sur le CANMARNET. Tous les ministères qui utilisent le Réseau d'entreprise du gouvernement peuvent se brancher et avoir accès à la situation maritime générale que nous établissons.

**The Chairman:** You have told us that you receive data from the Coast Guard's maritime vessel traffic communications system.

**Capt. Hickey:** That is correct.

**The Chairman:** How do you integrate that and how does it come to you?

**Capt. Hickey:** At present, that is accessed via an Internet site. We are able to access their Internet site.

We are hoping over the next fiscal year to be able to access it directly. In other words, we will access their server as opposed to an Internet site.

**The Chairman:** You have indicated to us that any agency can determine that there is a vessel of interest out there.

**Capt. Hickey:** I do not believe that I said that.

**The Chairman:** I did not mean to put words in your mouth. Tell us what you would like us to understand.

**Capt. Hickey:** I was saying that any agency, using their resources, can say, "We have an interest in this vessel. Navy, would you have a look and tell us where it is and keep track of it?"

We are given the suspected vessel list on a daily basis and the vessel of interest list coming from other intelligence sources as well.

**The Chairman:** If an agency comes to you and says a certain vessel is of interest, do you always say that you will keep an eye out for it or report on it every six hours?

**Capt. Hickey:** It is in our interest to keep track of it once it has been identified as a vessel of interest. We would do that on our own.

We are talking about federal departments here. If the department wanted further information, we would make it available to them as required.

**The Chairman:** When a vessel of interest has been identified —

**Capt. Hickey:** This does not happen often, by the way. It tends to happen only in drug interdiction cases.

**The Chairman:** When a vessel of interest has been identified, are you always able to find it?

**Capt. Hickey:** Not always, no.

**The Chairman:** When you do find it, are you always able to keep track of it?

**Capt. Hickey:** Generally speaking, yes. Once it has been identified, we can keep track of it. We can use other tools from the site to keep track.

**Le président:** Vous nous avez dit que vous recevez des données du système de communications et de trafic maritimes de la Garde côtière.

**Le captv Hickey:** En effet.

**Le président:** Comment intégrez-vous cela et comment cette information vous parvient-elle?

**Le captv Hickey:** À l'heure actuelle, nous y avons accès par l'entremise d'un site Internet. Nous pouvons nous brancher sur le site de la Garde côtière.

Nous espérons pouvoir au cours du prochain exercice y avoir accès directement. En d'autres termes, nous aurons accès au serveur de la Garde côtière plutôt qu'à son site Internet.

**Le président:** Vous nous avez dit que tout organisme pouvait déterminer s'il y avait un navire digne d'intérêt dans une zone donnée?

**Le captv Hickey:** Je ne crois pas avoir dit cela.

**Le président:** Je ne voulais pas vous faire dire ce que vous n'avez pas dit. Dites-nous ce que vous voudriez que nous comprenions.

**Le captv Hickey:** Je disais que tout organisme peut, en utilisant ses propres ressources, dire qu'il s'intéresse à tel ou tel navire et demander à la marine de bien vouloir vérifier, de lui dire où ce navire se trouve et de le suivre.

On nous donne la liste des navires suspects quotidiennement et la liste des navires dignes d'intérêt vient d'autres sources de renseignements également.

**Le président:** Si un organisme s'adresse à vous et vous dit qu'un certain navire est digne d'intérêt, dites-vous toujours que vous allez garder un oeil sur ce navire et faire rapport à son sujet toutes les six heures?

**Le captv Hickey:** Il est dans notre intérêt de suivre ses déplacements lorsqu'il a été identifié comme un navire digne d'intérêt. Nous faisons cela de notre propre chef.

Il est question des ministères fédéraux ici. Si le ministère voulait d'autres renseignements, nous transmettrions les renseignements demandés.

**Le président:** Lorsqu'un navire digne d'intérêt a été identifié...

**Le captv Hickey:** Cela ne se produit pas souvent, soit dit en passant. Cela a tendance à arriver seulement dans les cas de lutte contre le trafic des stupéfiants.

**Le président:** Lorsqu'un navire digne d'intérêt a été identifié, êtes-vous toujours en mesure de le trouver?

**Le captv Hickey:** Pas toujours, non.

**Le président:** Si vous le trouvez, êtes-vous toujours en mesure de suivre sa trace?

**Le captv Hickey:** De façon générale, oui. Une fois qu'il a été identifié, nous pouvons suivre ses déplacements. Nous pouvons utiliser d'autres outils à notre disposition pour le suivre.

**The Chairman:** In your experience, you have never lost a vessel?

**Capt. Hickey:** I am not saying that.

**The Chairman:** What are you saying, sir?

**Capt. Hickey:** I am saying that the preponderance of evidence is that we are able to keep track of the vessels once we find them. There have been cases where two vessels passed in close proximity and we did not have an aircraft right on top at the time. Our resources ended up looking at the wrong vessel. That has happened.

**The Chairman:** Would an aircraft on top be the —

**Capt. Hickey:** I am talking about the one time in the last 10 years that it has happened, but it has happened.

**The Chairman:** Fair ball. Would an aircraft on top of it be the only tool in your suite that could have done that, or would other tools possibly have been sufficient? For example, would that be a time when satellite access would be useful?

**Capt. Hickey:** That probably would not be a case for satellite access. Much of it depends upon the range or the distance from the coast where this activity would be taking place. Obviously, the closer to the coast you are, the greater the fidelity of your picture.

In this particular case, the vessel was quite far away. It was quite a distance for the aircraft. As a consequence, the aircraft simply was not on station when the shift occurred.

**The Chairman:** You mentioned the high frequency surface radars. How will their data be merged into Trinity?

**Capt. Hickey:** How? They are being merged into Trinity now. They are basically raw contact data. We are seeing dots. We are seeing contacts are out there and then it is up to us to use different tools to determine what those are.

You are raising another difficult aspect of surveillance, what is known as data fusion.

Every tool that I described will provide you with a contact at a single point in time. What happens if multiple sensors are detecting the same contact and they are separated in time? You will end up with perhaps four or five different contacts on a map.

**The Chairman:** You think you have three vessels?

**Capt. Hickey:** You think you may have three or four or five vessels. Someone has to determine that that contact is likely which one.

There are automated tools, but it boils down ultimately to a human trying to resolve that. That is a way that you end up missing contacts or losing track, when somebody has made a false assumption.

**The Chairman:** How will the Coast Guard's automated identification system be received and used by Trinity?

**Le président:** Selon votre expérience personnelle, vous n'avez jamais perdu la trace d'un navire?

**Le captv Hickey:** Je ne dis pas cela.

**Le président:** Que dites-vous, monsieur?

**Le captv Hickey:** Je dis que, à preuve du contraire, nous sommes en mesure de suivre les navires une fois que nous les avons trouvés. Il est arrivé que deux navires passent très près l'un de l'autre et que nous ne puissions pas compter sur un aéronef juste au-dessus d'eux à ce moment-là. Nos ressources ont fini par surveiller le mauvais navire. Cela s'est produit.

**Le président:** Un aéronef au-dessus...

**Le captv Hickey:** Je parle de la seule fois au cours des dix dernières années où cela est arrivé, mais cela s'est produit.

**Le président:** D'accord. Un aéronef au-dessus d'un navire est-il le seul outil à votre disposition qui aurait pu vous permettre de suivre ce navire ou d'autres outils auraient-ils pu être suffisants? Par exemple, s'agirait-il d'un cas où l'accès à un satellite serait utile?

**Le captv Hickey:** Cela ne serait probablement pas un cas exigeant l'accès à un satellite. Cela dépend en grande partie de la question de savoir à quelle distance de la côte cette activité aurait lieu. Manifestement, plus vous êtes près de la côte, plus vous obtenez une image fidèle.

Dans ce cas particulier, le navire était très éloigné. Il était à une grande distance de l'aéronef. Ainsi, ce dernier n'était tout simplement pas en position au moment voulu.

**Le président:** Vous avez parlé des radars haute fréquence à ondes de surface. Comment les données provenant de ces radars vont-elles être intégrées aux activités du centre Trinity?

**Le captv Hickey:** Comment? Elles sont intégrées aux activités au centre Trinity à l'heure actuelle. Il s'agit fondamentalement de données brutes sur les contacts. Nous voyons des points. Nous voyons des contacts et c'est à nous d'utiliser divers outils pour déterminer leur nature.

Vous soulevez un autre aspect difficile de la surveillance, ce qu'on appelle la fusion des données.

Tous les outils que j'ai décrits vont vous donner un contact à un moment donné. Que se passe-t-il si des senseurs multiples détectent le même contact à des moments différents? Vous allez aboutir avec peut-être quatre ou cinq contacts sur une carte.

**Le président:** Vous pensez que vous avez trois navires?

**Le captv Hickey:** Vous pensez que vous avez trois, quatre ou cinq navires. Quelqu'un doit faire le tri là-dedans.

Ce sont des outils automatisés, mais en fin de compte c'est un être humain qui doit essayer de trouver la réponse. C'est ainsi que vous finissez par perdre des contacts lorsque quelqu'un soulève une fausse hypothèse.

**Le président:** Comment les données provenant de Système automatisé d'identification de la Garde côtière vont-elles être reçues et utilisées par le centre Trinity?

**Capt. Hickey:** We would use the same method of electronic feed from the Coast Guard server to Trinity. I believe it would be the same method as the one we would use for INNAV.

**The Chairman:** Are there significant differences between Trinity and the system on the West Coast?

**Capt. Hickey:** In terms of the functions, the roles and their product, they are pretty much the same. Their sizes are a little different in that Trinity has more people.

**The Chairman:** You have been most helpful, Captain Hickey, and we appreciate your appearing before the committee today.

You have added significantly to the committee's understanding of the situation on the East Coast. We would ask that committee staff members be permitted to contact you to clarify some of the questions that often arise at a later time. Thank you.

For people watching the proceedings of today's meeting, you may submit your questions or comments by visiting our Web site at [www.sen-sec.ca](http://www.sen-sec.ca), where you will find witness testimony and confirmed meeting schedules. Otherwise, you may contact the clerk of the committee at 1-800-267-7362 for further information or assistance in contacting the members of the committee.

The committee adjourned.

**Le captv Hickey:** Nous utiliserions la même méthode de transmission électronique entre le serveur de la Garde côtière et le centre Trinity. Je crois que ce serait la même méthode que celle que nous utiliserions pour l'INNAV.

**Le président:** Y a-t-il des différences importantes entre le centre Trinity et le système sur la côte Ouest?

**Le captv Hickey:** En ce qui concerne les fonctions, les rôles et leurs produits, les deux centres se ressemblent beaucoup. Leurs tailles diffèrent un petit peu, le centre Trinity ayant plus d'employés.

**Le président:** Vous avez été très utile, capitaine Hickey, et nous vous remercions d'avoir comparu devant le comité aujourd'hui.

Vous avez beaucoup accru la compréhension par le comité de la situation sur la côte Est. Nous vous demanderions d'accepter que des membres du personnel du comité puissent se mettre en rapport avec vous pour clarifier certaines des questions qui se posent souvent à une date ultérieure. Merci.

Pour la gouverne des gens qui suivent les délibérations de la réunion d'aujourd'hui, vous pouvez soumettre des questions ou des observations en visitant notre site Web à l'adresse [www.sen.sec.ca](http://www.sen.sec.ca) où vous trouverez des témoignages et le calendrier des réunions du comité. Autrement, vous pouvez vous mettre en rapport avec la greffière du comité au 1-800-267-7362 pour obtenir de plus amples renseignements ou rejoindre les membres du comité.

La séance est levée.



*the Department of National Defence:*

Lieutenant-Colonel Dan Dunlop, Quality of Life;

r. Alex Weatherston, Counsel, Legislative and Regulatory Services, Department of Justice assigned to Department of National Defence and Canadian Forces;

s. Nathalie Hébert, Legislative Project Manager, Legislative and Regulatory Services, Legal Adviser for Department of National Defence and Canadian Forces;

t. Patrick James, Special Adviser, Legal and International Affairs, Office of the Minister of National Defence.

**ination on the need for  
onal security policy for Canada***the Department of National Defence:*

Captain (N) Larry Hickey, Assistant Chief of Staff Plans and Operations (for Maritime Forces Atlantic).

**Le projet de loi C-44***Du ministère de la Défense nationale:*

Le lieutenant-colonel Dan Dunlop, Direction de la qualité de la vie;

M. Alex Weatherston, avocat, Services législatifs et réglementaires du ministère de la Justice, affecté au ministère de la Défense nationale et aux Forces armées canadiennes;

Mme Nathalie Hébert, gestionnaire des projets législatifs, Services législatifs et réglementaires, conseillère juridique du ministère de la Défense nationale et des Forces armées canadiennes;

M. Patrick James, conseiller spécial, Affaires juridiques et internationales, cabinet du ministre de la Défense nationale.

**L'étude sur la nécessité d'une politique nationale sur  
la sécurité pour le Canada***Du ministère de la Défense nationale:*

Le capitaine (M) Larry Hickey, chef d'état-major adjoint, Plans et opérations (pour les forces maritimes de l'Atlantique).



*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Communication Canada – Publishing  
Ottawa, Ontario K1A 0S9

*En cas de non-livraison,  
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Communication Canada – Édition  
Ottawa (Ontario) K1A 0S9

## WITNESSES

### Bill C-31

*From the Department of Veterans Affairs:*

Mr. Bryson Guptill, Director, Program Policy Directorate.

*From the Department of National Defence:*

Lieutenant-Colonel Brian Sutherland, Canadian Forces Liaison Officer to Veterans Affairs Canada.

*From the Royal Canadian Mounted Police:*

Inspector Earla-Kim McColl, Officer in Charge, Operational Policy Section, National Contract Policing Branch;

Mr. Brent Merkley, Benefits Policy Analyst, National Compensation Policy Centre.

*(Continued on previous page)*

## TÉMOINS

### Le projet de loi C-31

*Du ministère des Anciens Combattants Canada:*

M. Bryson Guptill, directeur, Direction des politiques sur les programmes.

*Du ministère de la Défense nationale:*

Le lieutenant-colonel Brian Sutherland, officier de liaison des Forces canadiennes auprès d'Anciens combattants Canada.

*De la Gendarmerie royale du Canada:*

Le inspectrice Earla-Kim McColl, officier responsable, Section de politique opérationnelle, Direction de la police contractuelle;

M. Brent Merkley, analyste des politiques et prestations, Centre national des politiques de rémunération.

*(Suite à la page précédente)*



Second Session  
Thirty-seventh Parliament, 2002-03

Deuxième session de la  
trente-septième législature, 2002-2003

## SENATE OF CANADA

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

# National Security and Defence

*Chair:*  
The Honourable COLIN KENNY

Wednesday, June 18, 2003

## Issue No. 21

**First and only meeting on:**  
Bill C-411, An Act to establish  
Merchant Navy Veterans Day

**INCLUDING:**  
**THE THIRTEENTH REPORT OF THE COMMITTEE**  
(Bill C-411)

and

**THE FOURTEENTH REPORT OF THE COMMITTEE**  
("Occupational Stress Injuries:  
The Need for Understanding")

## SÉNAT DU CANADA

*Délibérations du Comité sénatorial permanent de la*

# Sécurité nationale et de la défense

*Président:*  
L'honorable COLIN KENNY

Le mercredi 18 juin 2003

## Fascicule n° 21

**Première et unique réunion concernant:**

Le projet de loi C-411, Loi instituant la Journée  
des anciens combattants de la marine marchande

**Y COMPRIS:**  
**LE TREIZIÈME RAPPORT DU COMITÉ**  
(Projet de loi C-411)

et

**LE QUATORZIÈME RAPPORT DU COMITÉ**  
("Traumatismes liés au stress:  
le besoin de compréhension")



THE STANDING SENATE COMMITTEE ON  
NATIONAL SECURITY AND DEFENCE

The Honourable Colin Kenny, *Chair*

The Honourable J. Michael Forrestall, *Deputy Chair*  
and

The Honourable Senators:

Atkins  
Banks  
\* Carstairs, P.C.  
(or Robichaud, P.C.)  
Cordy  
Day

\* Lynch-Staunton  
(or Kinsella)  
Meighen  
Smith, P.C.  
Wiebe

*\*Ex Officio Members*

(Quorum 4)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT  
DE LA SÉCURITÉ NATIONALE ET DE LA DÉFENSE

*Président:* L'honorable Colin Kenny

*Vice-président:* L'honorable J. Michael Forrestall  
et

Les honorables sénateurs:

Atkins  
Banks  
\* Carstairs, c.p.  
(ou Robichaud, c.p.)  
Cordy  
Day

\* Lynch-Staunton  
(ou Kinsella)  
Meighen  
Smith, c.p.  
Wiebe

*\* Membres d'office*

(Quorum 4)

**ORDER OF REFERENCE**

Extract of the *Journals of the Senate*, Tuesday, June 17, 2003:

Resuming debate on the motion of the Honourable Senator Day, seconded by the Honourable Senator Biron, for the second reading of Bill C-411, An Act to establish Merchant Navy Veterans Day.

After debate,

The question being put on the motion, it was adopted.

The Bill was then read the second time.

The Honourable Senator Day moved, seconded by the Honourable Senator Cordy, that the Bill be referred to the Standing Senate Committee on National Security and Defence.

The question being put on the motion, it was adopted.

**ORDRE DE RENVOI**

Extrait des *Journaux du Sénat* du mardi 17 juin 2003:

Reprise du débat sur la motion de l'honorable sénateur Day, appuyée par l'honorable sénateur Biron, tendant à la deuxième lecture du projet de loi C-411, Loi instituant la Journée des anciens combattants de la marine marchande.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le projet de loi est alors lu la deuxième fois.

L'honorable sénateur Day propose, appuyé par l'honorable sénateur Cordy, que le projet de loi soit renvoyé au Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

*Le greffier du Sénat,*

Paul C. Bélisle

*Clerk of the Senate*

**MINUTES OF PROCEEDINGS**

OTTAWA, Wednesday, June 18, 2003  
(38)

[*English*]

The Standing Senate Committee on National Security and Defence met this day, at 12:00 p.m. in room 172-E Centre Block, the Deputy Chair, the Honourable J. Michael Forrestall, presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Atkins, Banks, Cordy, Day, Forrestall, Meighen and Wiebe (7).

*In attendance:* From the Parliamentary Research Branch, Library of Parliament: Grant Purves and Grant Dawson, Analysts; Till Heyde, Clerk; Sandeep Mukerji, Legislative Clerk, Veronica Morris, Communications Officer.

*Also present:* The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of Reference adopted by the Senate on Tuesday, June 17, 2003 the committee commenced its study of Bill C-411, An Act to establish Merchant Navy Veterans Day.

It was moved by the Honourable Senator Day, — That the Subcommittee on Veterans Affairs be authorised to examine, consider clause-by-clause, and report to the committee on Bill C-411, An Act to establish Merchant Navy Veterans Day, which was referred to the Committee by the Senate on Tuesday, June 17, 2003.

The question being put on the motion, it was adopted.

At 12:04 p.m., the committee suspended its sitting.

At 12:43 p.m., the committee resumed its sitting.

The Honourable Senator Meighen, Chair of the Subcommittee on Veterans Affairs reported that the Subcommittee has examined Bill C-411, An Act to establish Merchant Navy Veterans Day, and recommended that the committee report the Bill to the Senate without amendment.

The Honourable Senator Meighen moved, — That the report be adopted.

The question being put on the motion, it was adopted.

At 12:45 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

*ATTEST:*

**PROCÈS-VERBAL**

OTTAWA, le mercredi 18 juin 2003  
(38)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense se réunit aujourd’hui à midi, dans la pièce 172-E de l’édifice du Centre, sous la présidence de l’honorable J. Michael Forrestall (*vice-président*).

*Membres du comité présents:* Les honorables sénateurs Atkins, Banks, Cordy, Day, Forrestall, Meighen et Wiebe (7).

*Également présents:* Grant Purves et Grant Dawson, analystes, Direction de la recherche parlementaire, Bibliothèque du Parlement; Till Heyde, greffier; Sandeep Mukerji, greffier législatif et Veronica Morris, agente de communications.

*Aussi présents:* Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l’ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 17 juin 2003, le comité entreprend son examen du projet de loi C-411, Loi instituant la Journée des anciens combattants de la marine marchande.

L’honorable sénateur Day propose — Que le Sous-comité des anciens combattants soit autorisé à examiner le projet de loi C-411, Loi instituant la Journée des anciens combattants de la marine marchande, qui a été renvoyée au comité par le Sénat le mardi 17 juin 2003, à étudier ce projet de loi article par article et à en faire rapport au comité.

La motion, mise aux voix est adoptée.

À 12 h 04, le comité suspend ses travaux.

À 12 h 43, le comité reprend ses travaux.

L’honorable sénateur Meighen, président du sous-comité des anciens combattants, signale que le Sous-comité a examiné le projet de loi C-411, Loi instituant la Journée des anciens combattants de la marine marchande, et recommande que le comité en fasse rapport au Sénat sans amendement.

L’honorable sénateur Meighen propose — Que le rapport soit adopté.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

À 12 h 45, le comité suspend ses travaux jusqu’à nouvelle convocation de la présidence.

*ATTESTÉ:*

*La greffière du comité,*

Barbara Reynolds

*Clerk of the Committee*

**REPORTS OF THE COMMITTEE**

Wednesday, June 18, 2003

The Standing Senate Committee on National Security and Defence has the honour to present its

**THIRTEENTH REPORT**

Your Committee, to which was referred Bill C-411, *An Act to establish Merchant Navy Veterans Day* has, in obedience to the Order of Reference of Tuesday, June 17, 2003, examined the said Bill and now reports the same without amendment.

Respectfully submitted,

*Le vice-président,*  
**J. MICHAEL FORRESTALL**

*Deputy Chair*

(Text of the fourteenth report appears following the evidence)

**RAPPORTS DU COMITÉ**

Le mercredi 18 juin 2003

Le Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense a l'honneur le présenter son

**TREIZIÈME RAPPORT**

Votre Comité, auquel a été déferé le projet de loi C-411, *Loi instituant la Journée des anciens combattants de la marine marchande*, a, conformément à l'ordre de renvoi du mardi 17 juin 2003, étudié ledit projet de loi et en fait maintenant rapport sans amendement.

Respectueusement soumis.

(Le texte du quatorzième rapport paraît après les témoignages)

**EVIDENCE**

OTTAWA, Wednesday, June 18, 2003

The Standing Senate Committee on National Security and Defence, to which was referred Bill C-411, to establish Merchant Navy Veterans Day, met this day at 12:00 p.m. to give consideration to the bill.

**Senator J. Michael Forrestall** (*Deputy Chairman*) in the Chair.

[*English*]

**The Deputy Chairman:** Senators, we have an order of reference from the appropriate authority that the Subcommittee on Veterans Affairs be authorized to examine and consider clause-by-clause and report for the committee on Bill C-411, to establish Merchant Navy Veterans Day, which was referred to committee by the Senate on Tuesday, June 17, 2003.

**Senator Day:** I so move.

**The Deputy Chairman:** Is it adopted?

**Hon. Senators:** Agreed.

The committee suspended.

---

The committee resumed.

**The Deputy Chairman:** Honourable senators, I call this meeting to order.

**Senator Meighen:** Honourable senators, I have the honour to report that the Subcommittee on Veterans Affairs has examined clause by clause Bill C-411, to establish Merchant Navy Veterans Day, and recommends that the committee report the bill to the Senate without amendment. I move that the committee concur in the subcommittee's recommendation.

**The Deputy Chairman:** Is that agreed?

**Hon. Senators:** Agreed.

**Senator Banks:** When the bill is reported in the chamber, is it possible to ask that it be read the third time forthwith?

**Senator Day:** The leadership would have to agree.

**The Deputy Chairman:** Senator Day and I have had a brief discussion about that suggestion. I will speak with the opposition side and he will speak with the government side. If that is all right, when I present the bill later today, I will ask for leave to consider it later this day. Is that agreed?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Deputy Chairman:** Given your approval to report the bill without delay, the committee stands adjourned.

The committee adjourned.

**TÉMOIGNAGES**

OTTAWA, le mercredi 18 juin 2003

Le Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense auquel est renvoyé le projet de loi C-411, Loi instituant la Journée des anciens combattants de la marine marchande, se réunit aujourd'hui, à midi, pour examiner ledit projet de loi.

**Le sénateur J. Michael Forrestall** (*vice-président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

**Le vice-président:** Sénateurs, nous avons un ordre de renvoi de l'autorité compétente à l'effet que le Sous-comité des affaires des anciens combattants soit autorisé à examiner, à étudier article par article le projet de loi C-411, Loi instituant la Journée des anciens combattants de la marine marchande, déferé au comité par le Sénat le mardi 17 juin 2003, et à en faire rapport au comité.

**Le sénateur Day:** Je le propose.

**Le vice-président:** Est-ce adopté?

**Des voix:** D'accord.

La séance est suspendue.

---

La séance reprend.

**Le vice-président:** Honorables sénateurs, je déclare la séance ouverte.

**Le sénateur Meighen:** Honorable sénateurs, j'ai l'honneur de rapporter que le Sous-comité des affaires des anciens combattants a étudié article par article le projet de loi C-411, Loi instituant la Journée des anciens combattants de la marine marchande, et recommande que le comité fasse rapport du projet de loi au Sénat sans amendement. Je propose que le comité accepte la recommandation du sous-comité.

**Le vice-président:** Est-ce d'accord?

**Des voix:** D'accord.

**Le sénateur Banks:** Lorsqu'il est fait rapport du projet de loi dans la salle, est-il possible de demander qu'il fasse immédiatement l'objet de la troisième lecture?

**Le sénateur Day:** Il faudrait avoir l'accord des leaders.

**Le vice-président:** Le sénateur Day et moi-même avons eu une brève discussion au sujet de cette proposition. Je vais parler aux membres de l'opposition et il parlera aux membres du gouvernement. Si c'est d'accord, lorsque je présenterai le projet de loi plus tard dans la journée, je demanderai l'autorisation de l'envisager plus tard aujourd'hui. Est-ce d'accord?

**Des voix:** D'accord.

**Le vice-président:** Compte tenu de votre approbation visant à faire rapport du projet de loi sans délai, le comité suspend ses travaux.

La séance est levée.

# OCCUPATIONAL STRESS INJURIES: The Need for Understanding

Report of the Subcommittee on Veterans Affairs of  
the Standing Senate Committee on National  
Security and Defence

JUNE 2003

## MEMBERSHIP

37<sup>th</sup> Parliament – 1<sup>st</sup> Session

---

### THE STANDING SENATE COMMITTEE ON NATIONAL SECURITY AND DEFENCE

The Honourable Colin Kenny (**Chair**)

The Honourable J. Michael Forrestall (**Deputy-Chair**)

and

The Honourable Senators:

Norman K. Atkins

Tommy Banks

Jane Cordy

\*Sharon Carstairs, P.C. (or Fernand Robichaud,  
P.C.)

Joseph A. Day

\*John Lynch-Staunton (or Noel A. Kinsella)

Laurier L. Lapierre

Michael A. Meighen

John (Jack) Wiebe

*\*Ex officio members*

(Clerk: Barbara Reynolds)

---

### THE SUBCOMMITTEE ON VETERANS AFFAIRS/ Subcommittee on National Security and Defence

The Honourable Michael A. Meighen (**Chair**)

The Honourable John (Jack) Wiebe (**Deputy-Chair**)

And

The Honourable Senators:

Norman K. Atkins

\*Sharon Carstairs, P.C. (or Fernand Robichaud,  
P.C.)

Joseph A. Day

Colin Kenny

\*Lynch-Staunton (or Kinsella)

*\*Ex officio members*

(Clerk: Barbara Reynolds)

---

*Note:* The Honourable Senators Banks, Forrestall, also served on the Subcommittee during the course of this study.

## MEMBERSHIP

37<sup>th</sup> Parliament – 2<sup>nd</sup> Session

---

### THE STANDING SENATE COMMITTEE ON NATIONAL SECURITY AND DEFENCE

The Honourable Colin Kenny (**Chair**)

The Honourable J. Michael Forrestall (**Deputy-Chair**)

and

The Honourable Senators:

Norman K. Atkins

Tommy Banks

Jane Cordy

\*Sharon Carstairs, P.C. (or Fernand Robichaud,  
P.C.)

Joseph A. Day

\*John Lynch-Staunton (or Noel A. Kinsella)

Michael A. Meighen

David P. Smith, P.C.

John (Jack) Wiebe

*\*Ex officio members*

(Clerk: Barbara Reynolds)

---

### THE SUBCOMMITTEE ON VETERANS AFFAIRS/ Subcommittee on National Security and Defence

The Honourable Michael A. Meighen (**Chair**)

The Honourable Joseph A. Day (**Deputy-Chair**)

and

The Honourable Senators:

Norman K. Atkins

\*Sharon Carstairs, P.C. (or Fernand Robichaud,  
P.C.)

Colin Kenny

\*Lynch-Staunton (or Kinsella)

John (Jack) Wiebe

*\*Ex officio members*

(Clerk: Barbara Reynolds)

---

*Note:* The Honourable Senators Banks, Cordy and Forrestall also served on the Subcommittee during the course of this study.

## ORDER OF REFERENCE

37<sup>th</sup> Parliament – 1<sup>st</sup> Session

---

Extract of the *Journals of the Senate*, Thursday, October 4, 2001:

The Honourable Senator Wiebe for the Honourable Senator Meighen moved, seconded by the Honourable Senator Banks:

That the Standing Senate Committee on Defence and Security be authorized to examine and report on the health care provided to veterans of war and of peacekeeping missions; the implementation of the recommendations made in its previous reports on such matters; and the terms of service, post-discharge benefits and health care of members of the regular and reserve forces as well as members of the RCMP and of civilians who have served in close support of uniformed peacekeepers;

That the papers and evidence received and taken on the subject during the Second Session of the Thirty-sixth Parliament be referred to the Committee;

That the Committee report no later than June 30, 2002; and

That the Committee be permitted, notwithstanding usual practices, to deposit its report with the Clerk of the Senate, if the Senate is not then sitting; and that the report be deemed to have been tabled in the Chamber.

The question being put on the motion, it was adopted.

*Paul C. Bélisle*

Clerk of the Senate

## ORDER OF REFERENCE

37<sup>th</sup> Parliament – 2<sup>nd</sup> Session

---

Extract of the *Journals of the Senate*, Wednesday, November 20, 2002:

The Honourable Senator Kinsella for the Honourable Senator Meighen moved, seconded by the Honourable Senator Atkins:

That the Standing Senate Committee on National Security and Defence be authorized to examine and report on the health care provided to veterans of war and of peacekeeping missions; the implementation of the recommendations made in its previous reports on such matters; and the terms of service, post-discharge benefits and health care of members of the regular and reserve forces as well as members of the RCMP and of civilians who have served in close support of uniformed peacekeepers; and all other related matters.

That the papers and evidence received and taken on the subject during the Second Session of the Thirty-sixth Parliament and the First Session of the Thirty-seventh Parliament be referred to the Committee;

That the Committee report no later than June 30, 2003.

The question being put on the motion, it was adopted.

*Paul C. Bélisle*

*Clerk of the Senate*

---

Extract from the *Minutes of Proceedings* of the Standing Senate Committee on National Security and Defence of Monday, November 25, 2002:

It was moved by the Honourable Senator Banks, - That the order of reference relating to the health care of veterans be referred to the Subcommittee on Veterans Affairs.

The question being put on the motion, it was adopted.

Barbara Reynolds

*Clerk of the Committee*

## TABLE OF CONTENTS

---

<b>CHAIR'S FOREWORD .....</b>	<b>2</b>
<b>INTRODUCTION.....</b>	<b>4</b>
Veterans Pensioned for PTSD in 2002 .....	8
<b>The Prevention and Treatment of Operational Stress Injuries .....</b>	<b>12</b>
A. <i>Measures of Prevention .....</i>	12
B. <i>Measures of Treatment .....</i>	19
<b>Conclusion.....</b>	<b>29</b>
<i>The Lack of Empirical Information about Operational Stress Injuries .....</i>	29
<b>LIST OF RECOMMENDATIONS .....</b>	<b>35</b>
<b>LIST OF WITNESSES – 37-1.....</b>	<b>38</b>
<b>LIST OF WITNESSES – 37-2.....</b>	<b>41</b>
<b>EXHIBITS – 37-1 .....</b>	<b>43</b>
<b>EXHIBITS – 37-2 .....</b>	<b>44</b>
<b>APPENDIX 1 .....</b>	<b>45</b>
<b>APPENDIX II .....</b>	<b>46</b>
<b>BIOGRAPHIES OF MEMBERS OF THE COMMITTEE.....</b>	<b>46</b>

## CHAIR'S FOREWORD

---

For those of us, who do not serve in the Canadian Armed Forces, it is difficult, if not impossible to imagine putting one's life in harm's way or, in fact, exercising lethal force as part of one's duty to serve this country. Canada's commitment to the United Nations and to its NATO allies has seen the women and men of the Canadian military engaged in situations where death and destruction on a large scale dominate their lives while serving their country. Whether it is in peacekeeping, peace-building, peacemaking or in a theatre of war, such as Afghanistan, death and dismemberment stalk the daily lives of our forces personnel.

Living and working in such conditions for long stretches with little or no relief and often having no alternative but to stand helplessly by as genocide takes place, may result in what is now termed "occupational stress injuries", the best known of them being "post-traumatic stress disorder".

The hearings of our Committee on this subject have been revealing in that they have demonstrated the need for Parliament to be ever vigilant in its monitoring of the activities of our armed forces.

The type of injury dealt with in this Report is not as evident as a lost limb as the injuries are mental and psychological. As a Subcommittee, we have discussed the need to ensure that our armed forces personnel are aware of the treatment available for them should they suffer occupational stress injuries. It is imperative that the "word" get out to our serving women and men that injuries, be they physical or psychological, need to and must be treated.

We also believe that much of the stress endured by our armed forces results from a lack of personnel. Canada cannot maintain its commitments to its allies unless the strength of our forces is increased up to 75,000.

One of the great benefits of the Senate is that we, as Senators, will be in a position to monitor the implementation of our recommendations over the next few years.

It is my sincere hope that when we, as a Subcommittee, revisit this subject, as we will do at regular intervals, that we will witness a significant improvement in how the Department of National Defence identifies and treats those who suffer the mental ravages of occupational stress injuries.

The Honourable Michael A. Meighen  
Chair

## INTRODUCTION

---

Lieutenant-Colonel Stéphane Grenier, Project Manager of the Operational Stress Injury Social Support Project reminded the Subcommittee that Canada has lost over 100 soldiers since the peacekeeping model began. He continued:

Beyond this official casualty list, however, we can no longer ignore that these operations cost Canada and the Canadian Forces an incalculable and significant number of wounded service personnel. These casualties are not the victims of stray bullets, land mines or vehicle accidents; they suffer from operational stress injuries...Unlike physical wounds, operational stress injuries are not outwardly apparent. They often go unnoticed for months or years by superiors, peers and, in many cases, the injured members themselves. To those who eventually come to realize that they have been injured as a result of operational stress, coming forward is not a viable solution due to the negative stigma associated with this type of illness or ailment.<sup>1</sup>

Operational stress injuries include anxiety and depression, but Post-Traumatic Stress Disorder is perhaps the best known and most serious.

---

(1) <sup>1</sup> Proceedings of the Subcommittee on Veterans Affairs, 2<sup>nd</sup> Session, 37<sup>th</sup> Parliament, Issue 3, Pages 25-26 (26 February 2003). Hereafter cited as Session, issue number:page (date)

Colonel Scott Cameron, Surgeon General of the Canadian Forces, defined Post-Traumatic Stress Disorder (usually referred to as PTSD) as “an abnormality of brain functioning that arises after psychological trauma.” It is a psychological injury and the most serious of the “operational stress injuries”, the mental, emotional, spiritual and relationship problems that can arise from, or be exacerbated by, the stresses and traumas of military operations.

The signs and symptoms of Post Traumatic Stress Disorder are the persistence of some or all of the following for a substantial period of time sometimes long after a traumatic event:

- Reliving the event in dreams, vivid, unwanted memories, or flashbacks;
- Efforts to avoid reminders of the trauma which can lead in turn to a feeling of numbness and to difficulty experiencing pleasant and unpleasant feelings;
- Inability to relax the body or to focus the mind effectively;
- Depression and anger, feelings of guilt;
- Physical problems such as pain, fatigue, insomnia; and
- Self-medication with alcohol or other drugs.

Many of these signs and symptoms among soldiers were noted in medical books as early as the 17<sup>th</sup> Century. In the 20<sup>th</sup> Century, "shell shock" (World War 1) "combat neurosis" (World War 2) and "combat fatigue" (Korean War) were the popular expressions for what professionals began to call neuropsychiatric disorders. In the late 1970's the United States experience in treating Vietnam veterans caused military doctors to distinguish between battlefield "combat fatigue", which left a documentary trail of medical reports in a soldier's military record, and war-related readjustment problems which caused the veteran to alternate between combat and civilian functioning. The origin of the readjustment problems was diagnosed as an anxiety disorder marked by the stress of reliving events outside the range of common experience. The stress syndromes usually developed some time after the stress or trauma had ended. While this "post-traumatic stress disorder" did appear in some soldiers who had experienced "combat fatigue", it was more commonly diagnosed in veterans who had no such evidence on their medical records.

To be pensionable, a condition or disability must be traced back to military service. Before medical acceptance of Post-Traumatic Stress Disorder as a condition that could arise after the veteran had returned to civilian life, neuropsychiatric conditions and disabilities were notoriously difficult to root in military service and hence either to treat or to pension.

The Canadian Forces did not serve in Vietnam (although thousands of Canadians served voluntarily in the United States Armed Forces during the war and Canadian Forces personnel served as “Observers” on international control missions in Indo-China.) Nevertheless, as it gained medical acceptance as a pensionable injury in the United States, the term Post-Traumatic Stress Disorder began to be used by veterans organizations appearing before the Senate Subcommittee on Veterans Affairs to describe the neuropsychiatric symptoms from which Canadian veterans of World War 2 and the Korean War continued to suffer. About the same time veterans of peacekeeping missions began to report the same symptoms.

In the late 1990’s the Canadian Forces found that serving as well as veteran personnel were very reluctant to come forward and seek treatment for either “neuropsychiatric disorders” or “Post-Traumatic Stress Disorder”. Consequently, the general, non-medical term “operational stress injury” came into favour because it is less intimidating and emphasizes that the problem is an “injury”, not a mental disease.

As members of the main committee, the Standing Senate Committee on National Security and Defence, the members of the Subcommittee on Veterans Affairs have visited almost all the major Canadian Forces bases.

They have been able to discuss the incidence, prevention and treatment of operational stress injuries with commanding officers, medical officers and other ranks in the field and to visit Military Family Support Centres across the country. The Subcommittee made a special trip to the last remaining Veterans Affairs hospital, Ste. Anne's Hospital in Ste Anne de Bellevue just outside Montreal, to visit its Mental Health Centre for Serving and Former Servicemen. In Ottawa it heard from officials of the Department of National Defence, from the Minister and officials of Veterans Affairs Canada, from veterans organizations and from General Roméo Dallaire.

The following report will first review the award of pensions for Post-Traumatic Stress Disorder to veterans of World War 2 and the Korean War and to veterans of peacekeeping/peacemaking operations. It will then outline some of the problem areas the Subcommittee found in the measures the Department of National Defence has taken to prevent/reduce the incidence of operational stress injuries, to encourage injured personnel to seek treatment, and in the treatments themselves.

## **Veterans Pensioned for PTSD in 2002**

In preparation for this report the Subcommittee asked the Department of Veterans Affairs for some statistics on claims for disability pensions due to Post-Traumatic Stress Disorder under the *Pension Act*. According to the response, from October 1994 to 8 November 2002, 1162 veterans of World

War 2 and the Korea War sought a pension for Post-Traumatic Stress Disorder. Of these 945 or 81% received a favourable decision, a rate of success which proves that Veterans Affairs Canada and the Veterans Review and Appeal Board have indeed bent over backward to give the veterans the benefit of the doubt in these cases. In November 2002, 883 veterans or their survivors were receiving a pension for Post-Traumatic Stress Disorder. In 172 cases the amount of the pension was under review. However, 625 or 88% of the remaining 711 pensioners were pensioned at less than 45%.

Over the same period of time (October 1994 to November 2002) 1646 Canadian Forces veterans sought a disability pension due to the impact of Post-Traumatic Stress Disorder; 1459 or 88.6% received a favourable decision. In November 2002, 1438 Canadian Forces veterans or their survivors were receiving a pension for Post-Traumatic Stress Disorder. The assessment of 92 was under review at that time. Of the remaining 1346, 622 or just under 50% were pensioned at 45% and more.

The relatively low number of claims from both groups of veterans bears little relationship to the number of veterans who are probably suffering from an operational stress injury. To-day, according to the testimony of the Minister of Veterans Affairs, there are more than 700,000 veterans. It can

be argued that the equivalent of just over twenty-eight hundred of these veterans – less than one half of one percent - have applied for a disability pension due to Post-Traumatic Stress Disorder. In one of the very few Canadian studies of the incidence of operational stress injuries among veterans, the rate of Post-Traumatic Stress Disorder among a sampling of those who assaulted the beaches of Dieppe ranged from 30%-43% in 1992, 50 years after the event.<sup>2</sup> Educated guesses about the rate among veterans who have participated in several overseas deployments over the past ten years fall into the same range.

In cases such as this, the pensioning of psychological injuries, where the public and many, if not most veterans, themselves attach a stigma to the condition, the Department must be much more aggressive in reaching out to inform veterans of the benefits to which they may be entitled. On an annual basis veterans, their caregivers, veterans associations and others must be informed that psychological injuries arising from service are just as pensionable as physical injuries. The reminder should summarize some of the symptoms of the most serious conditions, such as depression and Post-Traumatic Stress Disorder. These reminders should be posted on the website of the Department, included with disability pension cheques, sent out to all regular and militia units and to the nursing residences where

---

(2) <sup>2</sup> See the earlier reports of the Subcommittee, “**It’s Almost too Late**” (January 1991) and “**Keeping Faith: Into the Future**” (October 1994)

veterans live and, whenever possible, included with Old Age Security and Canada Pension Plan payments.

When they leave the Canadian Forces many veterans return to small towns, rural areas and to reservations where it is very difficult to reach them if they are not already in receipt of veterans benefits. The Royal Canadian Legion has branches in a great many small towns and Indian Band Councils are responsible for administering the reservations. These organizations may be very helpful in reaching out to veterans in remote areas, or to veterans who prefer not to deal with government officials. The service officers of the Legion already represent veterans, without compensation, in 10%-15% of pension claims and requests for re-assessment. Acting for the Department in small communities would further stretch their resources.

**The Subcommittee recommends that the Department of Veterans Affairs:**

- 1. Put in place an aggressive outreach program to inform veterans that service-related psychological injuries are as pensionable as physical injuries.**

This should include encouraging professional caregivers (such as administrators and nurses in residential facilities) to help inform veterans of veterans benefits and to initiate a claim where the veteran is unable to, ensuring that departmental adjudicators and lawyers who come across indications of a psychological injury while reviewing the records of a veteran for another claim inform the veteran that he/she may have grounds to pursue a claim for an operational stress injury and contracting with the Royal Canadian Legion for the assistance of its volunteer service officers in small communities in contacting veterans and informing them of veterans benefits.

## **The Prevention and Treatment of Operational Stress Injuries**

### **A. Measures of Prevention**

The Canadian Forces have taken measures since at least the early 1990's intended to reduce the chance that personnel deployed abroad will suffer an operational stress injury. These measures have included pre-deployment information and training, in theatre training and support, post deployment briefings and debriefings and follow-up. New initiatives have been launched. For example, everyone returning from Operation Apollo (the deployment to Afghanistan in 2002) spent time on the island of Guam "decompressing" and re-learning civilian skills before being returned to their families in Canada. Since serious symptoms of operational stress

injuries tend to surface about two months after the operation, in the future everyone will have an interview with a mental health professional 2-3 months after the operation, preferably in the company of their spouse.<sup>3</sup>

Adequate education about the nature and cause of operational stress injuries was one of the most important shortcomings that the Committee found in the preventive measures being taken. This is found at all stages of a military career and by all ranks, both officers and other ranks. Lieutenant-General Christian Couture, Assistant Deputy Minister (Human Resources-Military) acknowledged that there was a need to “introduce better education and knowledge into our leadership courses at all levels”. He also admitted that while recruits received instruction about physical injuries, “there is insufficient instruction about mental injuries”.<sup>4</sup> He had asked his education and training specialists to develop a program to increase the resistance of personnel to operational stress injuries. The educational and training material would be reviewed by, among others, the Operational Stress Injury Support Group (OSISS) before being incorporated into education packages and pre-deployment training modules.

---

(3) <sup>3</sup> Ibid., 1<sup>st</sup> Session, 5:8 (24 April 2002)

(4) <sup>4</sup> Ibid., 1<sup>st</sup> Session, 5:11-12 (24 April 03)

The military Ombudsman, André Morin was outspoken about the state of educating the leadership of the Canadian Forces about Post-Traumatic Stress Disorder. As he told the Committee:

...despite commitments and engagements, there has been little or no advance in the quality and quantity of training actually delivered to CF leadership about PTSD in 2002. Even to-day, the Royal Military College does not provide the future generation of CF leaders with any substantive education about PTSD...

Progress on implementing change has been sclerotic.<sup>5</sup>

**The Subcommittee recommends that the Department of National Defence, with the support of the professional staff of the Ste Anne's Hospital:**

2. Move as quickly as possible to improve the quality of instruction and increase the time devoted to instruction about the nature, management and treatment of operational stress injuries at all levels of the Canadian Forces; develop empirical methods of evaluating the quality of education and training being delivered such as theoretical tests and field tests; and when planning exercises be sure to include both operational stress injuries and physical injuries among the casualties.

---

(5) <sup>5</sup> Ibid., 1<sup>st</sup> Session, 5:3-4 (17 April 03)

During its visit to the Ste Anne's Hospital outside Montreal, a centre of excellence in the treatment of Post-Traumatic Stress Disorder and other operational stress injuries, the Subcommittee was briefed about the personal characteristics that made the individual either more or less prone to an operational stress injury. According to the professional staff of the Hospital, these characteristics could be developed into a profile and a psychological test could be developed to screen potential recruits.

Provided it is done with proper controls, the Subcommittee is in favour of screening all recruits, whether officers or other ranks, for their potential susceptibility to operational stress injuries. The purpose of this screening should only be to offer the recruit counselling and support if they decide to join the Canadian Forces. This is in the interest of the recruits themselves and incorporates the principle of "forewarned is forearmed". The screening should not play a role in the actual selection of candidates because it is inherently theoretical, subjective and potentially discriminatory; because it would not have a proven track record to predict the incidence of operational stress injuries among those found to be susceptible; and, because it would deny the Canadian Forces recruits who, with proper support, would become highly desirable officers and enlisted personnel.

The Subcommittee recommends that the Department of National Defence, with the support of the professional staff of the Ste Anne's Hospital:

3. Develop and administer on an experimental basis, a psychological test to screen for those recruits who may be particularly susceptible to the more serious operational stress injuries, such as Post-Traumatic Stress Disorder; and provide the recruits found to be potentially more susceptible, if they are otherwise desirable candidates, with counselling before their enrolment and during their military careers until such time as the accuracy of the screening results can be determined.

Over the past ten years the Canadian Forces have been subjected to a punishing tempo of operations whose weight has been felt not only by those who have been deployed and their families, but also by those members in Canada who are subjected to abusive overwork to plan deployments and to train and support their deployed colleagues. This has had and continues to have a serious impact in the quality of life of Canadian Forces personnel and their families. It promotes an unacceptably high level of serious operational stress injuries which are the cause of, and are compounded by, family breakups. With about 52,000 trained, effective Regular Force personnel, the Canadian Forces are simply too

understrength to maintain the level of operations of the past ten years. If anything, this tempo has accelerated since 11 September 2001.

The Subcommittee discussed the mental health of the Canadian Forces with General Roméo Dallaire who, since his retirement, has distinguished himself as a spokesperson for members of the Canadian Forces suffering from Post-Traumatic Stress Disorder, as he is himself. He noted that unlike the Cold War during which the Canadian Forces were at peace, following the end of the Cold War the Canadian Forces have found themselves “in a state of conflict resolution all the time”. The saturation level of these missions has ceased to improve the capability of participating units; instead it is leading to the degeneration and burn-out of their capabilities. On several occasions he stressed that it was essential to increase the size of the Canadian Forces to a level that would restore a reasonable interval between rotations for Forces personnel. Otherwise, he foresaw a time when Canada would end up “flatfooted”, without the capability of continuing the missions and suffering “a lot more casualties”.

General Dallaire testified that the minimum requirement is for an additional 10,000 regulars to staff two additional brigades that would provide six or seven additional units that could be deployed and 3,000

more regulars to flesh out the existing units. These regulars would be supported by an increase of 10,000 in the strength of the reserves.

General Dallaire testified that because of Canada's past record in peacekeeping, its position as a developed country without a colonial past and because of its wealth, Canada has a moral duty to assume more, not fewer peacekeeping and peacemaking missions. As a result, he was extremely reluctant to admit that there were any circumstances under which Canada would be morally justified in withdrawing from missions abroad. Nevertheless, he was forced to admit that if the Government neither increased the number of personnel available for deployment nor reduced the number of missions, the consequence would be to needlessly throw away lives, not only by death, but also by permanent injury.<sup>6</sup>

From one end of the country to the other the Canadian Forces are facing a crisis in the effort to find the personnel for the next rotation of an existing deployment, for the next additional mission, to find the staff to train new recruits and even to maintain the capabilities of trained personnel, to keep sufficient middle level officers and non-commissioned officers to run the military, to plan its operations and to support overseas deployments. Simply put, since 11 September 2001 ever larger elements of the Canadian

---

(6) <sup>6</sup> Ibid., 2<sup>nd</sup> Session (29 May 2003)

Forces have been suffering from levels of stress and overwork that transcend “abusive”.

The Subcommittee concludes that to head off a devastating crisis in the mental health of the Canadian Forces the Government must bring into balance the trained, effective strength of the military and its overseas deployments.

## B. Measures of Treatment

During the fact-finding visit of the Committee on National Security and Defence to his headquarters, Brigadier General Ivan Fenton, Commanding Officer, Land Forces Western Area, told the Committee that his command was into a period of “back-to-back” deployments which was having an impact on their emotional and mental state.

That point brings me to a sub-theme of the personnel emotional state, and that is operational stress injuries, OSI. I have several hundred soldiers, 200-and-some at last count, undergoing treatment for operational stress injury. Many, if they don't get treated soon, will become PTSD, post-traumatic stress disorder. That concerns me enough, but we are much better at treating it than we were five or six years ago.

What really concerns me is that I believe that I have several hundred soldiers who are casualties and who are afraid to come forward to admit that they have a problem. That concerns me on two counts: my

fundamental responsibility as a commander to serve my soldiers and look after their well-being -- I can't do it if I don't know who they are and how they are hurting; and, secondly, my commander's responsibility to the army and to the nation to generate soldiers for new operations. I believe I have hundreds of wounded soldiers who on the surface seem okay to deploy, but they are really not. When we need them most in the next difficult operation, they might not be able to produce the good work that our soldiers are known for.

Canadian Forces personnel being treated for operational stress injuries represent an unknown but almost certainly very small fraction of those suffering from their symptoms. Why do the vast majority refuse to come forward and seek treatment and even compensation for their mental injuries?

It is customary to blame the refusal to seek treatment on the military culture which prizes toughness, abhors weakness, and, like the rest of Canadian society, regards mental illness with a mixture of revulsion and fear. Senior officers such as Brigadier General Fenton and Lieutenant General Couture both assured the Committee that in their opinion, the senior ranks of the Canadian Forces accepted the validity and reality of mental injuries as the equivalent of physical injuries. Nevertheless, they help preside over a military organization many of whose officers, non-commissioned officers and enlisted personnel stigmatize and humiliate those of their colleagues who admit they can no longer control the demons

that inhabit their memory and who seek help for an operational stress injury.

The tendency among soldiers to stigmatize and humiliate those considered weak is highlighted in a March 2003 report of the Office of the Military Ombudsman into a complaint that one of several parade floats entered into the pre-Grey Cup celebration of the 2 PPCLI in November 2002 mocked soldiers under treatment for operational stress injuries. The investigation concluded that the float prepared by one Company portrayed a mythical “Crazy Train”, and that this “Crazy Train” was a local derogatory reference to members of the Regiment suffering from operational stress injuries. More seriously, the investigation found that the float was part of the ongoing stigmatization of soldiers being treated for operational stress injuries (those that take the train) as being malingerers and fakers trying to escape their duties.

The concept and preparation of the offending float could only have gone forward with the tacit permission of the senior officers and non-commissioned officers of the battalion. According to the report, when the incident was reported within the local chain of command by a Peer Support Coordinator, the first response was to criticize the latter for raising the issue, the second was to use a low-level investigation to sanitize the

incident to avoid scandal, and the need to report it to more senior levels of command.<sup>7</sup>

**The Committee recommends that:**

4. The Department of National Defence initiate a major educational campaign at the unit level of all three services about the equivalence of the obvious physical injury and the invisible occupational stress injury; and the Chief of the Defence Staff issue an order to all officers and non-commissioned officers that failure to react “robustly” to the stigmatization of those suffering from operational stress injuries will result in disciplinary measures.

The lack of accurate knowledge at the unit level about the equal validity of operational stress injuries and physical injuries is unacceptable, but it is not the only reason, or even the most import reason, why only a minority of officers and men suffering from an operational stress injury seek treatment. The real fault lies with policies adopted by the Canadian Forces to deal with its reduced strength and the high tempo of operations.

---

(7) "Off the Rails," Report of the Special Ombudsman Response Team (SORT) 6 March 2003

Faced with a brutal reduction in its strength in the 1990's and a rapid escalation in overseas missions, the Canadian Forces had no choice except to insist that all those who remained in the services be fully medically fit for their trades and capable of deployment. This is the principle of "universality of service". It leaves no room for the injured, and no room for those with reduced capabilities whether physical or mental to continue to serve if they want. "Damaged goods" of whatever rank – both Major Henwood and General Dallaire were forced out before retirement – must be released.

This is the threat that hangs over the head of officers and other ranks alike if they go on sick parade for an injury. But it is easier to conceal, to "tough out", a serious operational stress injury, than to hide a serious physical injury.

An increase in the strength of the Canadian Forces sufficient to support the current level of operations would restore some room to manoeuvre. Wherever possible the objective of the treatment of operational stress injuries should be to return personnel to their units. If this is not in the interests of the individual or the service, a serious effort must be to retain their experience and training in the Canadian Forces. This can be accomplished by re-training for a less stressful trade within the expanded

regular force. It can also be accomplished by a posting as a regular force member to a reserve unit whose regular force component is smaller than is desirable. These are some of the things that would be "doable" with expanded regular and reserve forces.

For some years now, the Canadian Peacekeeping Veterans Association, and other organizations representing the veterans of peacekeeping and peacemaking missions have asked for a new veterans charter. When he appeared before the Subcommittee, the Hon. Rey Pagtakhan, Minister of Veterans Affairs Canada, indicated that had instructed his staff to work with the Canadian Forces Advisory Council to explore updating the Veterans Charter to reflect to-day's realities and the needs of veterans and their families.

The Subcommittee fully supports this initiative because it has concluded that to encourage members of the Canadian Forces to seek treatment for operational stress injuries it is imperative to offer personnel released from the Canadian Forces for medical reasons preferential treatment in hiring and promotion in the Public Service. This Public Service preference should be a cornerstone of a revised Veterans Charter.

**The Subcommittee recommends that:**

5. The Departments of National Defence and Veterans Affairs urge the government to introduce as soon as possible a Public Service hiring and promotion preference for personnel released from the Canadian Forces for medical reasons; that the preference be made retroactive; and that it be given precedence over existing and future Public Service employment equity programs.

The Department of National Defence and Veterans Affairs Canada are co-ordinating their treatment of serving members of the Canadian Forces to smooth the transition of clients and patients from active service to the status of veteran. On an *ad hoc basis*, the Veterans Affairs Ste Anne's Hospital in Ste Anne de Bellevue has begun to serve the needs of both Departments. Nowhere is this collaboration more close than in the field of mental health, one of the hospital's special programs. The Hospital is a centre of excellence for the treatment of Post-Traumatic Stress Disorder and Dementia and also serves as one of the five National Defence operational stress support centres (OSSC) for the treatment of operational stress injuries. Its operational stress injury treatments are provided by the Ste Anne's Centre, whose clinical program includes a small residential program, a much more extensive out-patient program run for the benefit of

both serving and retired members of the Canadian Forces, and an electronic out-patients program for those who live too far away to get treatment at the hospital. Serving members and veterans have come from all over Canada to have their operational stress injuries assessed and stabilized at the hospital.

The Subcommittee has found the Ste Anne's Hospital to be essential to the health care provided to Canada's veterans. It sets a high standard of residential care in which the human element is valued as much as the medical. It is now establishing itself as a partner with the Department of National Defence in the care of serving members of the Canadian Forces and in ensuring a seamless transition between service and retirement. This is a development that should be encouraged by additional and special funding from both departments and the government.

Several of the programs of Ste Anne's Centre should receive enhanced and generous support. The hospital has launched a special program for the control of pain because pain management is an essential part of the treatment of Post-Traumatic Stress Disorder. Funding is required to broaden and intensify research and to open an out-patient clinic. The Centre's PTSD Residential Rehabilitation program provides "in house" treatment in a separate building for special cases. Finally, the Tele-Mental

Health initiative uses electronic information and communication technologies to provide and support health care when distances separate patients from the Centre. Since the relevance of the experimental programs of Ste Anne's Centre goes far beyond its clientele of veterans and serving members of the Canadian Forces, **the Committee recommends that:**

**6. The Department of National Defence, Veterans Affairs Canada and the Government of Canada collaborate to provide Ste Anne's Hospital with sufficient additional funding to develop and expand the Pain Management Clinic, the PTSD Residential Rehabilitation Program and the Tele Mental Health Program.**

Ste Anne's Hospital is a partner with the Department of National Defence in the operational stress injury social support project (OSISS) directed by Lieutenant Colonel Grenier. The mandate of this project is threefold:

- To create a nation-wide peer support program for Canadian Forces members, veterans and their families that encourages them to seek treatment for their injuries;
- To help the Canadian Forces evaluate the value of its educational packages and training modules about operational stress injuries; and

- To act as a resource in bringing about a change in attitudes towards operational stress injuries.

Operational for little more than a year, by February 2003 the peer support network had eight co-ordinators and had already assisted 432 serving members and veterans. Ste Anne's Hospital assists the project by training the co-ordinators, decorated service personnel who themselves are being treated for operational stress injuries, and by counselling them and monitoring their mental health to ensure that helping others does not undermine their own treatment. Veterans Affairs Canada also provides 6 of the eight sites from which the co-ordinators operate; the remaining two are on military bases.

The operational stress injury support program is an essential initiative in the welfare of the serving members and veterans of the Canadian Forces. Current plans call for it to be expanded from the existing eight locations to an additional five locations. The families of those who suffer from an operational stress injury should be included in the peer support program as soon as possible, and a special effort should be made to reach out to Reservists.

## The Committee recommends:

7. That the Department of National Defence and Veterans Affairs Canada encourage and support the expansion of the operational stress injury support program, and in particular that they provide the staffing and funding necessary to enhance the peer support of Reservists and to provide peer support to families.

## Conclusion

### The Lack of Empirical Information about Operational Stress Injuries

Notwithstanding many innovative initiatives and programs, the efforts of the Department of National Defence and Veterans Affairs Canada to deal with operational stress injuries are hampered by an almost complete lack of knowledge about the incidence of operational stress injuries in the Canadian Forces, the relative effectiveness of the various preventive measures being taken and the relative effectiveness of the various treatments and support programs. Mr. André Marin, Ombudsman, Department of National Defence told the Committee:

There have been documented cases [of Post-Traumatic Stress Disorder] since World War 1. Nonetheless, the organization [DND] has never kept any data on the number of people suffering PTSD or those people seeking treatment. There has never been any data kept

on those committing suicide, those leaving the forces, or those in the special holding patterns because of PTSD.

The lack of data has been a self-fulfilling prophecy. People conclude that since there is no data, it is questionable that PTSD exists.

We know from consulting medical experts that roughly 20% of those who come back from operations suffer from PTSD. If you include stress related injuries, it could be half as high again. However, there is no way empirically to say that, because no data is being kept by the organization.<sup>8</sup>

Prevention of operational stress injuries among personnel sent abroad must obviously be a major priority of the Canadian Forces. There are no indications, however, that DND systematically evaluates, or has any empirical evidence that to-day's policies and programs are doing a superior job in reducing the incidence of operational stress injuries than the policies and programs of five years ago. As a result, it has no way of knowing which policies and programs to continue, or which policies and programs to discontinue or reform, in the effort to ensure that the prevalence of operational stress injuries is much lower five years from now.

---

(8) \* Proceedings of the Subcommittee on Veterans Affairs, 1<sup>st</sup> Session, 37<sup>th</sup> Parliament, Issue 5, p.6 (17 April 2002)

The lack of information was acknowledged by many of the witnesses. Colonel Scott Cameron, the Surgeon General, told the Committee:

Right now, we do not have many statistics about, for example, the percentage of people who return to duty. We know that is a weakness in our system and we are spending time and money to fix it. It will be fixed in the next several years. In particular, there are some things being instituted immediately in the area of operational stress injury to try to collect some data quickly by gathering the information on paper.<sup>9</sup>

Even the immediate value of such unsystematic, hand-collected information is open to question.

Colonel Randall Boddam, Director of Mental Health Services, Canadian Forces Base Borden, Department of National Defence cautioned that while there was no way to eliminate the risk of Post-Traumatic Stress Disorder, an analysis of historical information and the experience of other countries such as Israel suggests that a number of significant factors could be identified. Those to which he referred included:

- A past history of psychiatric disorders is associated with a higher incidence of stress injuries;
- Putting people in an environment in which they feel helpless or unable to accomplish their mission is a recipe for disaster, hence it is important to suit the mission to the unit and its leadership;

---

(9) <sup>9</sup> Ibid., 1<sup>st</sup> Session, 5:10

- The capacity of the individual to manage stress and adopt self-help behaviours is a very important variable;
- Physical fitness, or lack of it, is a factor in developing the capacity to deal with stress;
- The ability to communicate; and
- Unit cohesion, or the feeling of an individual that he/she is part of a group that offers mutual support.<sup>10</sup>

Lieutenant-General Couture, could not, however, outline how the factors Colonel Boddam referred to had been or would be integrated into the training military personnel received. He assured the Committee, however, that a multi-disciplinary team is doing a “needs analysis” of how the existing training must be changed to “better” protect service personnel from operational stress injuries.<sup>11</sup>

The Committee finds the almost complete lack of information about the incidence of operational stress injuries among serving and retired veterans of the Canadian Forces disturbing and insupportable. Last year 8,000 regular and reserve members of the Canadian Forces were selected by rank and age to participate in a large, international, statistical study of mental health carried out by Statistics Canada. But the results of this study are not

---

(10) <sup>10</sup> Ibid., 1<sup>st</sup> Session, 5:49-50 (24 April 2002)

(11) <sup>11</sup> Ibid., 1<sup>st</sup> Session, 5:19

yet available and will only establish a baseline, a snapshot valid for the situation in 2002 when the interviews were held.

To determine how the situation is evolving and what impact preventive measures and treatment are having, there will be a need for major follow-up studies of the Canadian Forces, probably every five years. These follow-up studies must follow both regulars and reservists in their service careers and after they leave the Forces if there is to be accurate information that allows both the Department of National Defence and Veterans Affairs Canada to plan policy, preventive measures and treatment.

In the meantime, the two departments must decide on common means to empirically evaluate the effectiveness of present and future preventive measures and treatments. Serving officers and other ranks who have participated in several deployments over the past ten years should be an effective source of information about the adequacy of the training they have received at each stage of their careers and of the training they received before, during and after each of their deployments. In future the Committee expects to receive increasingly concrete answers to its questions about the progress that has been, is being, and will be made in the future to prevent, manage and treat operational stress injuries. It will not accept

without solid evidence bland assurances that the situation is “better” than it was five years ago and will be “better” still five years hence.

**The Committee recommends that:**

8. The Department of National Defence and Veterans Affairs Canada develop common empirical means of evaluating the effectiveness of prevention measures and treatments for operational stress injuries.

## LIST OF RECOMMENDATIONS

---

1. Put in place an aggressive outreach program to inform veterans that service-related psychological injuries are as pensionable as physical injuries;
2. Move as quickly as possible to improve the quality of instruction and increase the time devoted to instruction about the nature, management and treatment of operational stress injuries at all levels of the Canadian Forces; develop empirical methods of evaluating the quality of education and training being delivered such as theoretical tests and field tests; and when planning exercises be sure to include both operational stress injuries and physical injuries among the casualties.
3. Develop and administer on an experimental basis, a psychological test to screen for those recruits who may be particularly susceptible to the more serious operational stress injuries, such as Post-Traumatic Stress Disorder; and provide the recruits found to be potentially more susceptible, if they are otherwise desirable candidates, with counselling before their enrolment and during their military careers until such time as the accuracy of the screening results can be determined.

4. The Department of National Defence initiate a major educational campaign at the unit level of all three services about the equivalence of the obvious physical injury and the invisible occupational stress injury; and the Chief of the Defence Staff issue an order to all officers and non-commissioned officers that failure to react “robustly” to the stigmatization of those suffering from operational stress injuries will result in disciplinary measures.
5. The Departments of National Defence and Veterans Affairs urge the government to introduce as soon as possible a Public Service hiring and promotion preference for personnel released from the Canadian Forces for medical reasons; that the preference be made retroactive; and that it be given precedence over existing and future Public Service employment equity programs.
6. The Department of National Defence, Veterans Affairs Canada and the Government of Canada collaborate to provide Ste Anne's Hospital with sufficient additional funding to develop and expand the Pain Management Clinic, the PTSD Residential Rehabilitation Program and the Tele Mental Health Program.
7. That the Department of National Defence and Veterans Affairs Canada encourage and support the expansion of the operational stress injury support program, and in particular that they provide

the staffing and funding necessary to enhance the peer support of Reservists and to provide peer support to families.

8. The Department of National Defence and Veterans Affairs Canada develop common empirical means of evaluating the effectiveness of prevention measures and treatments for operational stress injuries.

## LIST OF WITNESSES – 37-1

---

### 37<sup>th</sup> Parliament – 1<sup>nd</sup> Session

#### PUBLIC HEARINGS IN OTTAWA

**Anderson**, Mr. Howard, Chair of the First Nations Veterans Roundtable and Grand Chief of First Nations Veterans, (December 5, 2001)

**Beech**, Gordon G., Service Officer, Royal Canadian Legion (October 24, 2001).

**Bellegarde**, Mr. Perry, Federation of Saskatchewan, Indian Nations Chief and AFN Vice Chief, Assembly of First Nations (December 5, 2001).

**Boddam**, Colonel Randall, Director of Mental Health Services, Canadian Forces Base Borden, Department of National Defence (April 24, 2002).

**Cameron**, Colonel Scott, Director of Policy on the Staff of the Director General Health Services, Department of National Defence (April 24, 2002).

**Chadderton**, Mr. Clifford, Chairman, National Council of Veterans Associations in Canada (November 28, 2001).

**Coon Come**, Mr. Matthew, National Chief, Assembly of First Nations (December 5, 2001).

**Coté**, Mr. Tony, Veterans Coordinator, Saskatchewan Indian Veterans Association (December 5, 2001).

**Couture**, Lieutenant-General Christian, Assistant Deputy Minister, Human Resources – Military, Department of National Defence (April 24, 2002).

**Daly**, Mr. Duane, Dominion Secretary, Royal Canadian Legion (October 24, 2001).

**Ferguson**, Mr. Brian, Assistant Deputy Minister, Veterans Services, (March 7, 2002).

**Forbes**, Mr. Brian N., National Council of Veterans Associations in Canada (November 28, 2001).

**Gallant**, Ms Debbie, Deputy Project Leader, Continuum of Service Project; Veterans Services (March 7, 2002).

**Grenier**, Major Stéphane, Project Manager — Operational Stress Injury Social Support, Department of National Defence (April 24, 2002).

**Griezic**, Professor Foster, Consultant, Merchant Navy Coalition for Equality (November 28, 2001).

**Guptill**, Mr. Bryson, Director, Program Policy, Veterans Services (March 7, 2002).

**Jones**, Mr. Gareth, Special Adviser, Office of the Ombudsman, Canadian Forces (April 17, 2002).

**Leduc**, Mr. Harold, President, Canadian Peacekeeping Veterans Association (November 28, 2001).

**LeMaistre**, Ms Sue, Acting Manager, VAC-CF Project; Veterans Services (March 7, 2002).

**MacDonald**, Ms Muriel, Executive Director, Merchant Navy Coalition for Equality (November 28, 2001).

**Marin**, Mr. André, Ombudsman, Canadian Forces (April 17, 2002).

**McMillan**, Ms Jean, Assistant Director, National Service Bureau, National Council of Veterans Associations in Canada (November 28, 2001).

**Mogan**, Mr. Darragh, Director General, Program and Service Policy Division, Veterans Services (March 7, 2002).

**Murray**, Mr. Larry, Deputy Minister, Department of Veterans Affairs Canada (March 7, 2002).

**Rycroft**, Mr. Jim, Director, Service Bureau, Royal Canadian Legion (October 24, 2001).

**Sharpe**, Brigadier-General Joe, Special Advisor, Office of the Ombudsman, Canadian Forces (April 17, 2002).

**Smith**, Mr. J. André, Director General, Canadian Battlefield Memorials Restoration Project, Veterans Services (March 7, 2002).

**Tremblay**, Ms Paulette, National Liaison for the Chiefs of Saskatchewan, Assembly of First Nations (December 5, 2001).

**Walker**, Mr. John, Director, Residential Care, Veterans Services (March 7, 2002).

**Whiteduck**, Mr. Larry, Coordinator for First Nations Veterans Social Development, Assembly of First Nations (December 5, 2001).

## LIST OF WITNESSES – 37-2

---

### 37<sup>th</sup> Parliament – 2<sup>nd</sup> Session

### PUBLIC HEARINGS IN OTTAWA

**Allard**, Mr. Pierre, Director, Service Bureau, Royal Canadian Legion (April 30, 2003).

**Dallaire**, Lieutenant-General (ret'd) Roméo, O.C., C.M.M., M.S.C., C.D, (May 28, 2003).

**Daly**, Mr. Duane, Dominion Secretary, Royal Canadian Legion (April 30, 2003).

**Darte**, Ms. Kathy, Special Project Officer, Research and, Information Directorate; Department of Veterans Affairs (February 26, 2003).

**Ferguson**, Mr. Brian, Assistant Deputy Minister, Veterans Services Branch, Department of Veterans Affairs (May 14, 2003).

**Grenier**, Lieutenant-Colonel Stéphane, Project Manager – Operational Stress Injury Social Support, Department of Veterans Affairs (February 26, 2003).

**Huard**, Ms. Diane, Director, Canadian Forces Services Directorate, Department of Veterans Affairs (February 26, 2003).

**Parks**, Mr. Allan, Dominion President, Royal Canadian Legion (April 30, 2003).

**Stagg**, Mr. Jack, Deputy Minister, Department of Veterans Affairs (May 14, 2003).

**Walker, Mr. John, Director, Residential Care Directorate, Department of Veterans Affairs (May 14, 2003).**

### **37<sup>th</sup> Parliament – 1<sup>st</sup> Session**

- 1) Material provided by the Canadian Peacekeeping Veterans Association, November 28, 2001.
- 2) Material provided by the National Council of Veteran Associations in Canada, November 28, 2001.
- 3) Material provided by the Assembly of First Nations, December 5, 2001.
- 4) Material provided by the Army Navy and Air Force Veterans in Canada, December 5, 2001.

## **EXHIBITS**

---

### **37<sup>th</sup> Parliament – 2<sup>nd</sup> Session**

- 1) Opening Remarks by LCol Stéphane Grenier, February 26, 2003.
- 2) Material provided by Veterans Affairs Canada on Operational Stress Injury, February 26, 2003.
- 3) Legion Presentation to Senate Veterans Affairs Subcommittee, 30 April 2003 – Health Care Provided to Veterans of War & Peacekeeping” by Allan Parks, Dominion President, April 30, 2003.
- 4) Corporate Canadian Forces (CF) Initiatives (Edition III, November 2002 – Canadian Forces Services Directorate, May 14, 2003.
- 5) Speaking Notes LGen Roméo Dallaire, O.C., C.M.M., M.S.C., C.D. (Ret'd), May 28, 2003.

### **Submission**

- 6) Meeting Veterans Treatment Needs, a report on DND/VAC PTSD Programs – Canadian Peacekeeping Veterans Association.

## APPENDIX 1

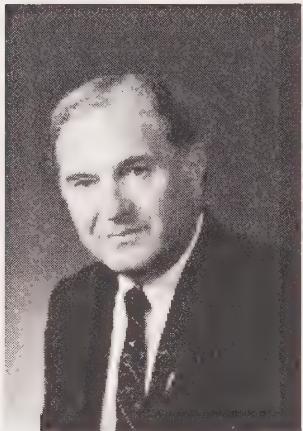
---

### Previous Reports

- VALIANTS GROUP – December 2002.
- FIXING THE CANADIAN FORCES' METHOD OF DEALING WITH DEATH OR DISMEMBERMENT – April 2003.
- BILL C-227 (An Act respecting a national day of remembrance of the battle of Vimy Ridge) – March 2003.

**APPENDIX II**  
**BIOGRAPHIES OF MEMBERS OF THE COMMITTEE**

---



## The Honourable NORMAN K. ATKINS, Senator

Senator Atkins was born in Glen Ridge, New Jersey. His family is from Nova Scotia and New Brunswick, where he has spent a great deal of time over the years. He is a graduate of the Appleby College in Oakville, Ontario, and of Acadia University in Wolfville, Nova Scotia, where he studied economics and completed a Bachelor of Arts programme in 1957. (Senator Atkins subsequently received an Honorary Doctorate in Civil Law in 2000, from Acadia University, his old "alma mater".)

A former President of Camp Associates Advertising Limited, a well-known Toronto-based agency, Senator Atkins has also played an active role within the industry, serving, for instance, as a Director of the Institute of Canadian Advertising in the early 1980's.

Over the years, Senator Atkins has had a long and successful career in the field of communications – as an organizer or participant in a number of important causes and events. For instance, and to name only a few of his many contributions, Senator Atkins has given of his time and energy to Diabetes Canada, the Juvenile Diabetes Foundation, the Dellcrest Children's Centre, the Federated Health Campaign in Ontario, the Healthpartners Campaign in the Federal Public Service as well as the Chairperson of Camp Trillium-Rainbow Lake Fundraising Campaign.

Senator Atkins was also involved with the Institute for Political Involvement and the Albany Club of Toronto. (It was during his tenure as President in the early 1980's that the Albany Club, a

prestigious Toronto private club, and one of the oldest such clubs across the country, opened its membership to women.)

Senator Atkins has a long personal history of political involvement. In particular, and throughout most of the last 50 years or so, he has been very active within the Progressive Conservative Party – at both the national and the provincial levels. Namely, Senator Atkins has held senior organizational responsibility in a number of election campaigns and he has served as an advisor to both the Rt. Hon. Brian Mulroney and the Rt. Hon. Robert L. Stanfield, as well as the Hon. William G. Davis.

Norman K. Atkins was appointed to the Senate of Canada on June 29, 1986. In the years since, he has proven to be an active, interested, and informed Senator. In particular, he has concerned himself with a number of education and poverty issues. As well, he has championed the cause of Canadian merchant navy veterans, seeking for them a more equitable recognition of their wartime service. Senator Atkins served in the United States military from September 1957 to August 1959.

Currently, Senator Atkins is the Chair of the Progressive Conservative Senate Caucus, Deputy Chair of Internal Economy, Budgets and Administration, as well as a member of both the National Security and Defence Committee and the Veterans Affairs Subcommittee. He is also the Honourary Chair of the Dalton K. Camp Endowment in Journalism at Saint-Thomas University in Fredericton, New Brunswick and Member of the Advisory Council, Acadia University School of Business.



### The Honourable JOSEPH A. DAY, Senator

Appointed to the Senate by the Rt. Honourable Jean Chrétien, Senator Joseph Day represents the province of New Brunswick and the Senatorial Division of Saint John-Kennebecasis. He has served in the Senate of Canada since October 4, 2001.

He is currently a Member of the following Senate Committees: Agriculture and Forestry; National Security and Defence; and, the Subcommittee on Veterans Affairs, National Finance and Transport and Communications. He is Deputy Chair of the National Finance as well as the Subcommittee on Veterans Affairs. Areas of interest and specialization include: science and technology, defence, international trade and human rights issues, and heritage and literacy. He is a member of many Interparliamentary associations, including the Canada-China Legislative Association and the Interparliamentary Union.

A well-known New Brunswick lawyer and engineer, Senator Day has had a successful career as a private practice attorney. His legal interests include Patent and Trademark Law, and intellectual property issues. Called to the bar of New Brunswick, Quebec, and Ontario, he is also certified as a Specialist in Intellectual Property Matters by the Law Society of Upper Canada, and a Fellow of the Intellectual Property Institute of Canada. Most recently (1999-2000) he served as President and CEO of the New Brunswick Forest Products Association. In 1992, he joined J.D. Irving Ltd., a conglomerate with substantial interests in areas including forestry, pulp and paper, and shipbuilding, as legal counsel. Prior to 1992 he practiced with Gowling & Henderson in Kitchener-Waterloo, Ogilvy

Renauld in Ottawa, and Donald F. Sim in Toronto, where he began his career in 1973.

An active member of the community, Senator Day currently chairs the Foundation, and the Board of the Dr. V.A. Snow Centre Nursing Home, as well as the Board of the Associates of the Provincial Archives of New Brunswick. Among his many other volunteer efforts, he has held volunteer positions with the Canadian Bar Association and other professional organizations, and served as National President of both the Alumni Association (1996) and the Foundation (1998-2000) of the Royal Military College Club of Canada.

Senator Day holds a Bachelor of Electrical Engineering from the Royal Military College of Canada, an LL.B from Queen's University, and a Masters of Laws from Osgoode Hall.



## The Honourable COLIN KENNY, Senator

### *Career History*

Sworn in on June 29<sup>th</sup>, 1984 representing the Province of Ontario. From 1970 until 1979 he worked in the Prime Minister's Office as Special Assistant, Director of Operations, Policy Advisor and Assistant Principal Secretary to the Prime Minister, the Right Honourable Pierre Trudeau.

### *Committee Involvement*

During his parliamentary career, Senator Kenny has served on numerous committees. They include the Special Committee on Terrorism and Security (1986-1988 and 1989-1991), the special Joint Committee on Canada's Defence Policy (1994), the Standing Committee on Banking Trade and Commerce, the Standing Committee on National Finance, and was the Chair of the Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration (1995-1997).

In 1995, Senator Kenny became the first Senator to successfully pass a Private Senator's Bill through parliament to become a law. The bill was the Alternative Fuels Act, which mandates that 75% of the federal governments vehicles run on alternative fuels by the year 2004.

He is currently Chair of the Standing Senate Committee on National Security and Defence. Senator Kenny is also currently a member of the Steering Committee of the Standing Senate Committee on Energy, the Environment and Natural Resources and in the past has served as Vice-Chair. Senator Kenny has been a member of this committee since 1985.

### *Defence Matters*

Senator Kenny has been elected as Rapporteur for the Defence and Security Committee on the NATO Parliamentary Assembly. Prior to that he was Chair of the NATO Parliamentary Assembly Subcommittee on the Future Security and Defence Capabilities and Vice-Chair of the NATO Parliamentary Assembly Subcommittee on the Future of the Armed Forces.



## The Honourable MICHAEL A. MEIGHEN, Senator

Appointed to the Senate in 1990, the Honourable Michael Meighen serves on various Senate Standing Committees including Banking Trade and Commerce, National Security and Defence, and chairs the Subcommittee on Veterans Affairs. He has also served on the Special Joint Committee on Canada's Defence Policy, the Special Joint Committee on a Renewed Canada and the Standing Committee on Fisheries.

In his private career, Senator Meighen practiced litigation and commercial law in Montreal and Toronto. He is Counsel to the law firm Ogilvy Renault, and was Legal Counsel to the Deschênes Commission on War Criminals. He is Chairman of Cundill Funds (Vancouver) and sits on the Board of Paribas Participations Limited, J.C. Clark Ltd. (Toronto).

Senator Meighen's present involvement in community service includes the Salvation Army (Chair, Toronto Advisory Committee), Stratford Festival (past Chair), Prostate Cancer Research Foundation, Atlantic Salmon Federation, University of King's College (Chancellor), University of Waterloo Centre for Cultural Management (Chair, Board of Governors), Université Laval, McGill University.

Senator Meighen is a graduate of McGill University and Université Laval and was awarded Honorary Doctorate in Civil Law in 2001 from Mount Allison University. He lives in Toronto with his wife Kelly and their three sons.



### The Honourable John (Jack) Wiebe, Senator

Jack Wiebe is one of Saskatchewan's leading citizens. He has been a highly successful farmer, as well as a member of the Saskatchewan Legislative Assembly.

And in 1994, he became the first farmer to be appointed to the position of Lieutenant Governor of Saskatchewan in almost 50 years.

Senator Wiebe first became known in Saskatchewan as a leader in the farm community. He and his family built a thriving farm in the Main Center district of the province, and from 1970-86 he was owner and President of L&W Feeders Ltd.

Senator Wiebe has been very involved with the co-operative movement, and has served on the Main Center Wheat Pool Committee, the Herbert Credit Union, the Herbert Co-op, and the Saskatchewan Co-operative Advisory Board. He has also been active with the Saskatchewan Wheat Pool, and the Saskatchewan Stock Growers Association. He is currently the Saskatchewan Chairman of the Canadian Forces Liaison Council.

Senator Wiebe was elected in 1971 and 1975 as a Member of the Saskatchewan Legislative Assembly for the constituency of Morse.

Senator Wiebe and his wife, Ann, have raised three daughters and have four grandchildren.

Current Member of the following Senate committee(s):

Agriculture and Forestry, Deputy Chair; National Security and Defence; Subcommittee on Veterans Affairs; Rules, Procedures and the Rights of Parliament.

# TRAUMATISMES LIÉS AU STRESS : Le besoin de compréhension

Rapport du Sous-comité des anciens combattants du Comité  
sénatorial permanent de la Sécurité nationale et de la défense

Juin 2003

## MEMBRES

37<sup>ème</sup> législature – 1<sup>ère</sup> session

### LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DE LA SÉCURITÉ NATIONALE ET DE LA DÉFENSE

L'honorable Colin Kenny (**président**)

L'honorable J. Michael Forrestall (**vice-président**)

et

Les honorable sénateurs:

Norman K. Atkins

Tommy Banks

Jane Cordy

\*Sharon Carstairs, C.P. (ou Fernand Robichaud, C.P.)

*\*Membres d'office*

Joseph A. Day

\*John Lynch-Staunton (ou Noel A. Kinsella)

Michael A. Meighen

Laurier L. Lapierre

John (Jack) Wiebe

(*Greffier : Barbara Reynolds*)

---

### LE SOUS-COMITÉ DES ANCIENS COMBATTANTS/

Sous-comité du Comité permanent de la sécurité nationale et de la défense

L'honorable Michael A. Meighen (**président**)

L'honorable John (Jack) Wiebe (**vice-président**)

et

Les honorables sénateurs:

Norman K. Atkins

\*Sharon Carstairs, C.P. (ou Fernand Robichaud, C.P.)

Joseph A. Day

*\*Membres d'office*

Colin Kenny

\*Lynch-Staunton (ou Kinsella)

(*Greffier : Barbara Reynolds*)

---

*Nota :* Les honorables sénateurs Banks, Forrestall ont aussi participé aux séances du Sous-comité portant sur cette étude.

## MEMBRES

37<sup>ième</sup> législature – 2<sup>ième</sup> session

---

### LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DE LA SÉCURITÉ NATIONALE ET DE LA DÉFENSE

L'honorable Colin Kenny (président)

L'honorable J. Michael Forrestall (vice-président)

et

Les honorable sénateurs:

Norman K. Atkins

Tommy Banks

Jane Cordy

\*Sharon Carstairs, C.P. (ou Fernand

Robichaud, C.P.)

\*Membres d'office

Joseph A. Day

\*John Lynch-Staunton (ou Noel A. Kinsella)

Michael A. Meighen

David P. Smith, C.P.

John (Jack) Wiebe

(Greffier : Barbara Reynolds)

---

### LE SOUS-COMITÉ DES ANCIENS COMBATTANTS/

Sous-comité du Comité permanent de la sécurité nationale et de la défense

L'honorable Michael A. Meighen (président)

L'honorable Joseph A. Day (vice-président)

et

Les honorables sénateurs:

Norman K. Atkins

\*Sharon Carstairs, C.P. (ou Fernand

Robichaud, C.P.)

Colin Kenny

\*Membres d'office

\*Lynch-Staunton (ou Kinsella)

John (Jack) Wiebe

(Greffier : Barbara Reynolds)

---

*Nota :* L'honorables sénateur Forrestall a aussi participé aux séances du Sous-comité portant sur cette étude.

## ORDRE DE RENVOI

37<sup>ème</sup> législature – 1<sup>ère</sup> session

---

Extrait des *Journaux du Sénat* du jeudi 4 octobre 2001 :

L'honorable sénateur Wiebe, au nom de l'honorable sénateur Meighen, propose, appuyé par l'honorable sénateur Banks,

Que le Comité sénatorial permanent de la défense et de la sécurité soit autorisé à examiner, pour ensuite en faire rapport, les soins de santé offerts aux anciens combattants qui ont servi au cours de guerres ou dans le cadre d'opérations de maintien de la paix; les suites données aux recommandations faites dans ses rapports précédents sur ces questions; et les conditions afférentes aux services, prestations et soins de santé offerts, après leur libération, aux membres de l'armée permanente ou de la réserve, ainsi qu'aux membres de la GRC et aux civils ayant servi auprès de casques bleus en uniforme dans des fonctions d'appui rapproché, et à faire un rapport sur ces questions;

Que les mémoires reçus et les témoignages entendus sur la question dans la deuxième session de la trente-sixième législature soient déférés au Comité;

Que le Comité fasse rapport au plus tard le 30 juin 2002;

Que le Comité soit autorisé, nonobstant les pratiques habituelles, à déposer son rapport auprès du Greffier du Sénat si le Sénat ne siège pas, et que ledit rapport soit réputé avoir été déposé au Sénat.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

*Paul C. Bélisle*

Greffier du Sénat

## ORDRE DE RENVOI

37<sup>ième</sup> législature – 2<sup>ième</sup> session

Extrait des *Journaux du Sénat* du mercredi 20 novembre 2002 :

L'honorable sénateur Kinsella, au nom de l'honorable sénateur Meighen, propose, appuyé par l'honorable sénateur Atkins,

Que le Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense soit autorisé à examiner, pour ensuite en faire rapport, les soins de santé offerts aux anciens combattants qui ont servi au cours de guerres ou dans le cadre d'opérations de maintien de la paix; les suites données aux recommandations faites dans ses rapports précédents sur ces questions; et les conditions afférentes aux services, prestations et soins de santé offerts, après leur libération, aux membres de l'armée permanente ou de la réserve, ainsi qu'aux membres de la GRC et aux civils ayant servi auprès de casques bleus en uniforme dans des fonctions d'appui rapproché, et à faire un rapport sur ces questions; et toutes les autres questions connexes.

Que les mémoires reçus et les témoignages entendus sur la question dans la deuxième session de la trente-sixième législature et dans la première session de la trente-septième législature soient déférés au Comité;

Que le Comité fasse rapport au plus tard le 30 juin 2003.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

*Le greffier du Sénat*

Paul C. Bélisle

Extrait du *Procès-verbal* du Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense du lundi 25 novembre 2002 :

L'honorable sénateur Banks propose : Que l'ordre de renvoi relatif aux soins de santé offerts aux anciens combattants soit renvoyé au Sous-comité des anciens combattants.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

*Le greffier du Comité*

Barbara Reynolds



## TABLE DES MATIÈRES

---

	Page
AVANT-PROPOS DU PRÉSIDENT .....	2
INTRODUCTION.....	4
<b>ANCIENS COMBATTANTS TOUCHANT UNE PENSION POUR SSPT EN 2002 .....</b>	<b>9</b>
<b>PRÉVENTION ET TRAITEMENT DES TRAUMATISMES LIÉS AU STRESS OPÉRATIONNEL.....</b>	<b>13</b>
<i>A. Mesures de prévention .....</i>	<i>13</i>
<i>B. Mesures de traitement .....</i>	<i>20</i>
<b>CONCLUSION .....</b>	<b>30</b>
<i>Absence d'informations empiriques sur les TLSO.....</i>	<i>30</i>
<b>LISTE DES RECOMMANDATIONS .....</b>	<b>37</b>
<b>LISTE DES TÉMOINS-37-1 .....</b>	<b>40</b>
<b>LISTE DES TÉMOINS-37-2 .....</b>	<b>43</b>
<b>EXIBITS-37-1 .....</b>	<b>44</b>
<b>EXIBITS-37-2 .....</b>	<b>45</b>
<b>ANNEXE 1 .....</b>	<b>46</b>
<b>ANNEXE 11 .....</b>	<b>47</b>
<b>BIOGRAPHIES DES MEMBRES DU COMITÉ .....</b>	<b>47</b>

## AVANT-PROPOS DU PRÉSIDENT

---

Pour ceux de nous qui ne faisons pas partie des Forces canadiennes, il est difficile, voire impossible de nous imaginer mettre notre vie en danger ou, d'exercer une force mortelle pour servir notre pays. Dans le cadre de l'engagement du Canada envers les Nations Unies et ses alliés de l'OTAN, les militaires canadiens ont dû faire face à des situations où la mort et la destruction occupaient une majeure partie de leur vie pendant qu'ils servaient leur pays. Que ce soit pour maintenir, consolider ou rétablir la paix ou encore que ce soit pour intervenir sur un théâtre de guerre, comme en Afghanistan, la mort et la mutilation hantent le quotidien de nos militaires.

Ils vivent et travaillent dans de telles conditions pendant de longues périodes avec peu ou point de répit, sans souvent pouvoir faire autrement qu'assister impuissants au génocide se déroulant devant eux. De telles conditions peuvent causer ce qu'on appelle maintenant des « blessures liées au stress professionnel », dont la plus connue est le « syndrome de stress post-traumatique ».

Les audiences de notre comité sur cette question ont été révélatrices puisqu'elles ont montré que le Parlement doit toujours faire preuve de vigilance en assurant le suivi des activités de nos forces armées.

Le présent rapport traite d'une blessure qui n'est pas aussi évidente que la perte d'un membre puisqu'elle est d'ordre mental et psychologique. Le Comité s'est penché sur la nécessité de nous assurer que nos militaires sont au courant qu'ils peuvent être traités s'ils subissent une blessure liée au stress professionnel. Il est essentiel que nos militaires sachent que les blessures physiques ou psychologiques doivent être traitées.

Nous croyons également qu'une grande partie du stress que subissent nos militaires est attribuable à la pénurie de personnel. Le Canada ne peut pas respecter ses engagements pris envers ses alliés à moins que l'effectif des Forces canadiennes ne soit porté à 75 000 militaires.

Le Sénat procure de grands avantages : notamment, les sénateurs seront en mesure de vérifier la mise en œuvre de nos recommandations au cours des prochaines années.

J'espère sincèrement que, lorsque nous nous pencherons de nouveau sur cette question à intervalles réguliers, des améliorations importantes auront été apportées à la façon dont le ministère de la Défense nationale dépiste et traite les personnes qui souffrent des ravages psychologiques causés par une blessure liée au stress professionnel.

Le président,  
L'honorable Michael A. Meighen

## INTRODUCTION

---

Le lieutenant-colonel Stéphane Grenier, gestionnaire du projet — Soutien social aux victimes de stress opérationnel, a rappelé au Sous-comité que le Canada a perdu plus de 100 soldats depuis l'implantation du modèle de maintien de la paix. Il a ajouté :

Au-delà de cette liste officielle des pertes, cependant, nous ne pouvons plus ignorer que ces opérations ont aussi coûté au Canada et aux Forces canadiennes un nombre important et incalculable de blessés parmi le personnel militaire. Ces blessés ne sont pas des victimes de balles perdues, de mines terrestres ou d'accidents de la route, mais du stress opérationnel. Contrairement aux blessures physiques, les traumatismes liés au stress opérationnel ne sont pas visibles extérieurement. Souvent, les supérieurs, les collègues et, dans bien des cas, les soldats eux-mêmes ne les remarquent pas avant des mois ou des années. Et ceux qui se rendent enfin compte qu'ils ont subi un traumatisme lié au stress opérationnel ne considèrent pas comme une solution viable de demander de l'aide à cause des stigmates négatifs associés aux maladies et aux malaises de ce genre<sup>1</sup>.

Le colonel Scott Cameron, Directeur du Service de santé des Forces canadiennes, a défini le syndrome de stress post-traumatique (communément appelé SSPT) comme une anomalie du fonctionnement du cerveau qui découle d'un traumatisme psychologique. Il s'agit d'une lésion psychologique et la plus grave

(1) <sup>1</sup> Délibérations du sous-comité des anciens combattants, 2<sup>e</sup> session, 37<sup>e</sup> législature, fascicule 3, p. 25-26 (26 février 2003). Ci-après citées comme suit : session, législature, fascicule, page (date).

des formes de traumatismes liés aux stress opérationnel (TLSO), c'est-à-dire les problèmes mentaux, émotionnels, spirituels et relationnels qui peuvent découler des stress et traumatismes des opérations militaires ou être exacerbés par ceux-ci.

Les signes et les symptômes du SSPT se caractérisent par la persistance de certaines ou de la totalité des manifestations suivantes longtemps après l'événement traumatisique :

- revivre l'événement en rêve, souvenirs réalistes et non désirés ou retours en arrière;
- efforts visant à éviter les éléments qui rappellent le traumatisme, ce qui peut conduire à un sentiment d'engourdissement et à la difficulté de ressentir des impressions plaisantes et désagréables;
- incapacité de détendre le corps ou de concentrer efficacement son esprit;
- dépression et colère, sentiment de culpabilité;
- problèmes physiques (douleur, épuisement, insomnie);
- tentative de se soigner avec l'alcool ou des drogues.

Bon nombre de ces manifestations et symptômes chez les soldats ont été observés dès le XVII<sup>e</sup> siècle. Au XX<sup>e</sup> siècle, le traumatisme dû au bombardement (Première Guerre mondiale), la névrose de guerre (Seconde Guerre mondiale) et l'épuisement dû au combat (guerre de Corée) sont les expressions qu'ont utilisées les professionnels pour décrire les troubles

neuropsychiatriques. À la fin des années 1970, l'expérience acquise par les États-Unis qui traitaient les anciens combattants du Vietnam a amené les médecins militaires à faire la distinction entre l'épuisement au combat, sur le champ de bataille, qui laissait une piste de documents et rapports médicaux dans le dossier militaire du soldat, et les problèmes de réadaptation liés à la guerre, qui amenaient l'ancien combattant à alterner entre combat et vie civile. Il a été établi que les problèmes de réajustement étaient un trouble anxieux caractérisé par le stress causé par le fait de revivre des événements hors de la gamme des expériences communes. Les syndromes de stress se développaient habituellement quelque temps après la fin du stress ou du traumatisme. Le SSPT apparaissait chez certains militaires qui avaient éprouvé l'épuisement au combat mais il était plus souvent diagnostiqué chez les anciens combattants dont le dossier médical ne contenait aucune mention de cette affection.

Pour qu'un militaire ait droit à une pension, il faut qu'une pathologie ou une incapacité puisse être rattachée au service militaire. Avant que le SSPT ne soit reconnu par le corps médical en tant que condition susceptible de se manifester après le retour du combattant à la vie civile, il était réputé très difficile de lier les pathologies et les incapacités neuropsychiatriques au service militaire et par conséquent de les traiter ou d'obtenir une pension à leur égard.

Les Forces canadiennes n'ont pas combattu au Vietnam (bien que des milliers de Canadiens aient servi à titre de volontaires dans les Forces armées américaines pendant cette guerre et que des militaires canadiens ont agi à titre d'observateurs lors de missions internationales de contrôle en Indochine). Cependant, à mesure que le SSPT devenait reconnu en tant que lésion ouvrant droit à pension aux États-Unis, l'expression commençait à être employée par les organisations d'anciens combattants qui se présentaient devant le sous-comité des anciens combattants du Sénat afin de décrire des symptômes neuropsychiatriques dont continuaient de souffrir les anciens combattants canadiens de la Seconde Guerre mondiale et de la guerre de Corée. Vers la même époque, des anciens combattants revenus de missions de maintien de la paix ont commencé à se plaindre des mêmes symptômes.

À la fin des années 1990, les Forces canadiennes ont constaté que les militaires en service et les anciens combattants manifestaient beaucoup de réticence à faire la démarche et à demander des soins pour des « troubles neuropsychiatriques » ou le « syndrome de stress post-traumatique ». C'est ainsi qu'a été adoptée l'expression non médicale « traumatisme lié au stress opérationnel », qui est moins intimidante et indique de toute évidence que le problème est un « traumatisme » et non pas une maladie mentale.

À l'instar des membres du comité principal, le Comité permanent de la sécurité nationale et de la défense, les membres du sous-comité des anciens combattants se sont rendus dans presque toutes les grandes bases des Forces canadiennes. Ils ont eu l'occasion de parler de l'incidence, de la prévention et du traitement des traumatismes liés au stress opérationnel avec les commandants, les médecins et d'autres gradés sur le terrain et de visiter des centres de soutien aux familles de militaires d'un bout à l'autre du pays. Le sous-comité a fait un voyage spécial au dernier hôpital pour anciens combattants, l'Hôpital Sainte-Anne à Sainte-Anne de Bellevue, à l'ouest de Montréal, afin de visiter le Centre de santé mentale des militaires en service et des anciens militaires. À Ottawa, le sous-comité a entendu les cadres du ministère de la Défense nationale, le ministre et des cadres d'Anciens combattants Canada, des représentants d'organisations d'anciens combattants et le général Roméo Dallaire.

Le présent rapport commence par passer en revue la concession de pensions aux anciens combattants de la Seconde Guerre mondiale et de la guerre de Corée et aux anciens militaires ayant participé à des opérations de maintien ou d'imposition de la paix, atteints du syndrome de stress post-traumatique . Il énumère ensuite certains aspects préoccupants que le sous-comité a constatés dans les mesures que le ministère de la Défense nationale a prises pour prévenir ou réduire l'incidence des traumatismes

liés au stress opérationnel, pour encourager les personnes traumatisées à demander un traitement, et dans les traitements en tant que tels.

### **Anciens combattants touchant une pension pour SSPT en 2002**

En préparant le présent rapport, le sous-comité a demandé au ministère des Anciens combattants des statistiques sur les demandes de pension d'invalidité pour cause de SSPT en vertu de la *Loi sur les pensions*. Il appert que, entre octobre 1994 et le 8 novembre 2002, 1 162 anciens combattants de la Seconde Guerre mondiale et de la guerre de Corée ont demandé une pension pour le SSPT. De ce nombre, 945, soit 81 %, ont obtenu une réponse favorable, un taux de réussite qui prouve que le ministère des Anciens combattants et le Tribunal des anciens combattants (révision et appel) ont effectivement fait tout leur possible pour donner aux anciens combattants le bénéfice du doute dans ces cas. En novembre 2002, 883 anciens combattants ou leurs survivants touchaient une pension pour SSPT. Dans 172 cas, le montant de la pension faisait l'objet d'une révision. Cependant, 625 des 711 autres pensionnés (88 %) touchaient une pension inférieure à 45 % de la pleine pension.

Pendant la même période (d'octobre 1994 à novembre 2002), 1 646 anciens combattants des Forces canadiennes ont demandé une pension d'invalidité pour cause de SSPT; 1 459 (88,6 %) ont obtenu une réponse favorable. En novembre 2002, 1 438 anciens combattants des Forces canadiennes ou leurs

survivants touchaient une pension pour cause de SSPT. L'évaluation de 92 cas faisait l'objet d'un examen à ce moment. Parmi les 1 346 cas restants, 622, soit un peu moins de 50 %, recevaient une pension équivalente à 45 % ou plus de la pleine pension.

Le nombre relativement modeste de demandes des deux groupes d'anciens combattants a peu à voir avec le nombre d'anciens combattants qui souffrent probablement de traumatismes liés au stress opérationnel. Aujourd'hui, selon le témoignage du ministre des Anciens combattants, on dénombre plus de 700 000 anciens combattants. L'on peut avancer qu'un peu plus de 2 800 anciens combattants (moins de la moitié d'un pour cent) ont présenté une demande de pension d'invalidité pour cause de SSPT. Selon une des très rares études canadiennes sur l'incidence de traumatismes liés au stress opérationnel chez les anciens combattants, le taux d'incidence de SSPT dans un échantillon des soldats qui ont pris d'assaut les plages de Dieppe oscillait entre 30 % et 43 % en 1992, 50 ans après le fait<sup>2</sup>. Une approximation du taux d'anciens combattants qui ont participé à différents déploiements outremer au cours des dix dernières années se situe dans cette fourchette.

(2) <sup>2</sup> Voir les précédents rapports du Sous-comité *Presque trop tard* (janvier 1991) et *Fidèles à la parole donnée: d'hier à demain* octobre 1994).

Dans de tels cas, l'octroi d'une pension pour traumatismes psychologiques, un état auquel le public et un grand nombre sinon la plupart des anciens combattants attachent des stigmates, le Ministère doit se montrer beaucoup plus dynamique afin d'informer les anciens combattants des prestations auxquelles ils pourraient avoir droit. Chaque année, les anciens combattants, leurs soignants, les associations d'anciens combattants et d'autres instances doivent être informés du fait que les traumatismes psychologiques découlant du service donnent autant droit à une pension que des blessures physiques. L'avis devrait résumer les symptômes des états les plus graves comme la dépression et le SSPT. Cet avis devrait être affiché sur le site Web du Ministère, joint aux chèques de pension d'invalidité, envoyé à toutes les unités régulières et de milice et aux foyers où habitent des anciens combattants et, dans la mesure du possible, joint aux chèques de sécurité de la vieillesse et du RPC.

Lorsqu'ils quittent les Forces canadiennes, de nombreux anciens combattants retournent dans de petites villes, des régions rurales ou des réserves où ils sont très difficiles à joindre s'ils ne touchent pas déjà des prestations d'anciens combattants. La Légion royale canadienne a des filiales dans un grand nombre de petites villes et les conseils de bande sont chargés d'administrer les réserves. Ces organisations peuvent être très utiles pour rejoindre les anciens combattants dans les régions éloignées ou les anciens combattants qui ne souhaitent pas avoir affaire à des

fonctionnaires. Les agents de service de la Légion représentent déjà les anciens combattants, sans contrepartie, dans 10 % à 15 % des demandes de pension et demandes de réévaluation. S'ils agissaient au nom du Ministère dans les petites localités, ils augmenteraient encore davantage leur utilité.

**Le Sous-comité recommande que le ministère des Anciens combattants :**

- 1. mette en place un programme d'approche dynamique afin d'indiquer aux anciens combattants que les traumatismes psychologiques liés au service ouvrent droit à une pension autant que les blessures physiques.**

Cela devrait encourager les soignants professionnels (p. ex., les administrateurs et les infirmières et infirmiers qui travaillent dans des foyers) à aider à informer les anciens combattants au sujet des prestations auxquelles ils ont peut-être droit et à entreprendre une démarche, lorsque l'ancien combattant n'a pas la capacité deveiller à ce que les arbitres et les avocats du Ministère qui voient des indications d'un traumatisme psychologique alors qu'ils examinent les dossiers d'anciens combattants pour une autre demande informent celui-ci qu'il peut être justifié de présenter un demande pour traumatisme lié au stress opérationnel et deretenir par contrat les services de la Légion royale canadienne pour obtenir l'aide de ses agents de service bénévoles dans les petites localités,

afin qu'ils communiquent avec les anciens combattants et les informent des prestations auxquelles ils ont droit.

## Prévention et traitement des traumatismes liés au stress opérationnel

### A. Mesures de prévention

Les Forces canadiennes ont pris des mesures dès le début des années 1990 afin de réduire les risques de voir des effectifs déployés à l'étranger soient victimes de stress opérationnel (VSO). Parmi ces mesures, on note la distribution d'information et une formation avant le déploiement, une formation et un soutien en cours de mission, des séances de briefing et de debriefing au retour et un suivi. De nouvelles initiatives ont été élaborées. Par exemple, tous les soldats qui revenaient de l'Opération Apollo (déploiement en Afghanistan en 2002) ont passé du temps dans l'île de Guam à « décompresser » et à réapprendre les compétences civiles avant d'être renvoyés dans leur famille au Canada. L'expérience montre que les symptômes ont tendance à se manifester deux mois après l'opération. À l'avenir, toute personne revenant d'une opération militaire aura une entrevue avec un professionnel de la santé mentale au bout de deux à trois mois, de préférence accompagné de son conjoint ou partenaire.<sup>3</sup>

(3) <sup>3</sup> *Ibid*, 1<sup>re</sup> session, 37<sup>e</sup> législature, fascicule 5, p. 8, témoignages pour la séance du 24 avril 2002.

L'absence d'instruction appropriée quant à la nature et à la cause des TLSO est l'une des principales lacunes qu'a constatées le comité parmi les mesures préventives qui sont prises. Cette lacune est constatée à tous les stades de la carrière militaire et à tous les grades, officiers et soldats également. Le lieutenant-général Christian Couture, sous-ministre adjoint (Ressources humaines militaires), estime qu'il « nous faut intégrer dans nos cours de leadership à tous les niveaux une meilleure sensibilisation et une meilleure éducation relativement à ce problème ». Il a ajouté que « L'instruction quant aux blessures mentales est insuffisante ».<sup>4</sup> Il a demandé à ses spécialistes de l'instruction et de la formation d'élaborer un programme destiné à accroître la résistance des effectifs aux TLSO. La documentation d'éducation et de formation serait examinée notamment par le Groupe de Soutien social aux victimes de stress opérationnel (SSVSO) avant d'être intégrée aux trousseaux d'instruction et aux modules de formation préparatoire au déploiement.

L'ombudsman militaire, André Marin, a été plutôt catégorique au sujet de la sensibilisation de la direction des FC au problème du SSPT :

... nous avons conclu dans notre rapport qu'en dépit des engagements qui ont été pris, il n'y a guère eu de progrès, voire aucun, dans la qualité et la quantité des notions sur le SSPT qui sont données aux

(4) <sup>4</sup> *Ibid*, 1<sup>re</sup> session, 37<sup>e</sup> législature, fascicule 5, p. 11-12, témoignages pour la séance du 24 avril 2002.

dirigeants des Forces canadiennes en 2002. Encore aujourd'hui, le Collège militaire royal n'offre pas à la prochaine génération de dirigeants des FC de notions valables concernant le SSPT. ...

Pourtant, il n'y a pas eu de progrès dans la mise en oeuvre de changements.<sup>5</sup>

**Le Sous-comité recommande que le ministère de la Défense nationale, avec l'appui des professionnels de l'hôpital Sainte-Anne, :**

2. **agisse le plus rapidement possible pour améliorer la qualité de l'instruction et fasse en sorte que plus de temps soit consacré à l'instruction sur la nature, la gestion et le traitement des TLSO à tous les échelons des FC; élabore des méthodes empiriques pour évaluer la qualité de l'éducation et de la formation fournies, notamment des tests théoriques et des tests sur le terrain; lors de la préparation d'exercices, que les victimes comprennent les personnes souffrant de traumatismes liés au stress opérationnel aussi bien que celles qui souffrent de blessures physiques.**

Lors de son passage à l'Hôpital Sainte-Anne, à l'ouest de Montréal, qui est un centre d'excellence dans le traitement du SSPT et d'autres TLSO, il a été

(5) <sup>5</sup> *Ibid*, 1<sup>re</sup> session, 37<sup>e</sup> législature, fascicule 5, p. 3-4, témoignages pour la séance du 17 avril 2002.

donné au sous-comité une petit cours sur les caractéristiques personnelles qui rendent une personne plus ou moins susceptible d'être victime d'un TLSO. Selon les professionnels de l'établissement, l'on pourrait produire un profil à partir de ces caractéristiques et élaborer un test psychologique qui pourrait servir à sélectionner les éventuelles recrues.

À condition de prévoir des moyens de contrôle appropriés, le sous-comité est favorable à un processus de sélection de toutes les recrues, qu'il s'agisse d'officiers ou d'autres grades, en fonction de leur susceptibilité potentielle aux TLSO. Ce processus de sélection aurait pour seul objectif d'offrir aux recrues des services de conseil et de soutien dans l'éventualité où les candidats décideraient d'entrer dans les FC. Ce processus serait à l'avantage des recrues et se fonderait sur le principe qui veut « qu'une personne avertie en vaut deux ». Cette évaluation ne devrait pas avoir d'effet sur la sélection des candidats étant donné qu'elles serait intrinsèquement théorique, subjective et éventuellement discriminatoire; parce qu'elle n'aurait pas démontré sa capacité de prévoir l'incidence de TLSO chez les personnes jugées susceptibles et parce qu'elle priverait les FC de recrues qui, moyennant un soutien approprié, auraient le potentiel de devenir des officiers et des hommes et femmes de troupes de grande valeur.

**Le sous-comité recommande que le ministère de la Défense nationale, avec l'appui des professionnels de l'Hôpital Saint-Anne :**

**3. élabore et administre, à titre expérimental, un test psychologique destiné à déceler les recrues qui pourraient être particulièrement susceptibles aux formes les plus graves de TLSO comme le SSPT; fournisse aux recrues jugées potentiellement plus susceptibles, et considérées par ailleurs comme des candidats désirables, des services de consultation avant leur engagement et pendant leur carrière militaire, jusqu'à ce que l'on puisse établir l'exactitude des résultats de l'évaluation.**

Depuis une dizaine d'années, les FC ont été soumises à un rythme d'opérations harassant dont la lourdeur a été ressentie non seulement par les éléments déployés et leur famille mais aussi par les membres au Canada qui sont soumis à une surcharge de travail indue liée à la préparation des déploiements et à la formation et au soutien de leurs collègues déployés. Cette situation continue de peser lourdement sur la vie des membres des FC et de leur famille. Elle favorise une quantité inacceptable de TLSO graves qui causent la rupture de familles ou encore qui sont aggravés par l'éclatement de la famille. Avec une Force régulière d'environ 52 000 éléments actifs entraînés, les Forces canadiennes manquent simplement trop de personnel pour maintenir le niveau d'opérations des dix dernières

années. Or, si cela se trouve, ce tempo s'est encore accéléré depuis le 11 septembre 2001.

Le sous-comité a discuté de la santé mentale des Forces canadiennes avec le général Roméo Dallaire qui, depuis sa retraite, s'est distingué à titre de porte-parole des membres des FC qui souffrent du SSPT, un groupe dont il fait lui-même partie. Il a fait remarquer que, pendant la Guerre froide, les FC étaient en situation de paix; depuis la fin de la Guerre froide, voici que les FC se sont trouvées en perpétuelle mission de résolution de conflit. Le niveau de saturation de ces missions a fait en sorte que la capacité des unités participantes a cessé de s'améliorer; au contraire, il entraîne la diminution et l'usure de cette capacité. M. Dallaire a insisté plusieurs fois sur la nécessité d'augmenter la taille des FC à un niveau qui permettrait de rétablir un intervalle raisonnable entre les rotations des militaires. À défaut, dit-il, le Canada risque de se trouver paralysé, incapable de poursuivre ses missions et d'accuser bien d'autres pertes.

M. Dallaire a indiqué dans son témoignage que les FC ont besoin à tout le moins de 10 000 éléments réguliers de plus, pour doter deux brigades additionnelles, lesquelles fourniraient six ou sept unités pouvant être déployées, et de 3 000 éléments réguliers de plus pour étoffer les unités existantes. Ces éléments réguliers seraient appuyés par un contingent additionnel de 10 000 réservistes.

M. Dallaire a ajouté que, en raison des antécédents du Canada en maintien de la paix, de sa position de pays développé sans passé colonial et de sa richesse, le Canada a l'obligation morale d'accepter davantage et non pas moins de missions de maintien et d'imposition de la paix. C'est pourquoi il a été extrêmement réticent à admettre qu'il pouvait exister des circonstances dans lesquelles le Canada serait moralement justifié de se retirer de missions à l'étranger. Cependant, il a dû admettre que, si le gouvernement n'augmente pas les effectifs disponibles pour déploiement ou ne réduit pas le nombre de missions, il sacrifiera inutilement des vies, non seulement par le décès de militaires mais aussi par des blessures permanentes.<sup>6</sup>

D'un bout à l'autre du pays, les FC traversent une crise dans la recherche de personnel pour la prochaine rotation d'un déploiement existant, pour la prochaine mission, pour trouver le personnel pour former les recrues et même pour maintenir les capacités des éléments formés, pour garder les officiers de rang intermédiaire et les sous-officiers afin qu'ils dirigent les militaires, pour planifier ses opérations et pour appuyer les déploiements à l'étranger. En deux mots, depuis le 11 septembre 2002, un nombre toujours

(6) <sup>6</sup> *Ibid*, 2<sup>e</sup> session, 37<sup>e</sup> législature, fascicule X, p. X, témoignages pour la séance du 29 mai 2003.

croissant d'éléments des FC subissent un stress et une surcharge de travail que le qualificatif « abusif » ne parvient même pas à décrire.

Le Sous-comité conclut que, pour désamorcer une crise dévastatrice touchant à la santé mentale des militaires canadiens, le gouvernement doit établir un équilibre entre ses effectifs militaires actifs et entraînés et ses missions à l'étranger.

## B. Mesures de traitement

Au cours de la visite d'information du Comité de la sécurité nationale et de la défense à son quartier général, le brigadier-général Ivan Fenton, commandant du Secteur militaire de l'Ouest, a déclaré au Comité que son commandement se trouvait en période de déploiements successifs, et que cela avait un effet sur l'état émotif et mental de ses troupes.

Cela m'amène à vous parler d'un thème connexe à l'état émotif du personnel : le traumatisme lié au stress opérationnel ou TLSO. J'ai plusieurs centaines de soldats, plus de 200 au dernier décompte, qui sont en traitement pour TLSO. Bon nombre d'entre eux, s'ils ne sont pas traités, passeront au stade du syndrome de stress post-traumatique ou SSPT. Cela me préoccupe beaucoup mais je dois avouer que nous réussissons à les traiter beaucoup mieux qu'il y a cinq ou six ans.

Mais ce qui me préoccupe vraiment est le fait que je crois avoir plusieurs centaines de soldats qui sont victimes du stress opérationnel (VSO) mais qui ont peur d'admettre qu'ils ont un

problème. Cela me préoccupe doublement : premièrement, à titre de commandant, j'ai la responsabilité fondamentale de servir mes soldats et de veiller à leur bien-être, ce que je ne puis faire si je ne sais lesquels ont besoin d'aide et de quoi ils souffrent; deuxièmement, à titre de commandant, je suis tenu de fournir à l'armée et à mon pays des soldats pour de nouvelles opérations. Je crois avoir des centaines de soldats traumatisés qui, en surface, semblent tout à fait bien et prêts à être déployés, mais qui en fait ne le sont pas. Lorsque nous aurons besoin d'eux le plus, lors de la prochaine opération difficile, ils pourraient ne pas être en mesure de faire le travail excellent pour lequel ils sont reconnus.

Les militaires canadiens traités pour des TLSO représentent une inconnue mais assurément une infime proportion des militaires qui souffrent de leurs symptômes. Comment se fait-il que la grande majorité des VSO refusent de se déclarer et de demander un traitement voire même une indemnité pour leurs blessures mentales?

Il est courant d'expliquer que les militaires refusent de demander des soins en raison de la culture militaire qui valorise la force et abhorre la faiblesse et qui, comme le reste de la société canadienne, considère la maladie mentale avec un mélange de répulsion et de crainte. Des officiers supérieurs comme le brigadier-général Fenton et le lieutenant-général Couture ont assuré au Comité que, selon eux, les instances supérieures des FC acceptent la validité et la réalité des blessures mentales au même titre que les blessures. Néanmoins, les officiers supérieurs contribuent à diriger

une organisation militaire au sein de laquelle bon nombre d'officiers, sous-officiers et hommes et femmes de troupes stigmatisent et ridiculisent leurs collègues qui admettent ne plus pouvoir maîtriser les démons qui habitent leur mémoire et demandent de l'aide pour TLSO.

La tendance qu'ont les soldats à stigmatiser et à humilier ceux qu'ils considèrent faibles est illustrée dans le rapport de mars 2003 du Bureau de l'Ombudsman des Forces canadiennes, à la suite d'une plainte selon laquelle un char ayant pris part aux célébrations annuelles d'avant Coupe Grey organisées par le deuxième bataillon du Princess Patricia's Canadian Light Infantry (2 PPCLI), le 22 novembre 2002, ridiculisait les soldats en traitement pour des traumatismes liés au stress opérationnel. L'enquête a conclu que le char allégorique, préparé par une compagnie, représentait un « train dingue » et que ce train était une référence péjorative aux membres du régiment souffrant de TLSO. Mais, plus grave, l'enquête a constaté que le char faisait partie d'une campagne systématique de stigmatisation des soldats traités pour TLSO (les passagers du train) les présentant comme des fainéants et des tire-au-flanc cherchant à se soustraire à leurs responsabilités.

La notion et la réalisation du char litigieux ne peuvent avoir été autorisées qu'avec la permission tacite des officiers supérieurs et des sous-officiers du bataillon. Selon le rapport, lorsque l'incident a été signalé au sein de la

chaîne de commandement locale par un coordonnateur du soutien des pairs, la première réaction a été de critiquer ce dernier pour avoir soulevé la question et la deuxième a été de recourir à une enquête de faible niveau pour que le linge sale soit lavé en famille et éviter le scandale, sans parler de l'obligation de signaler l'incident à des niveaux supérieurs de la hiérarchie.<sup>7</sup>

### **Le Comité recommande:**

- 4. que le ministère de la Défense nationale entreprenne une vaste campagne d'éducation, au niveau de l'unité, dans les trois services, au sujet de l'équivalence des blessures physiques évidentes et des blessures invisibles du TLSO; et que le chef d'état-major de la Défense rédige à l'intention de tous les officiers et sous-officiers un ordre selon lequel le défaut de réagir « vigoureusement » à la stigmatisation des personnes atteintes de TLSO sera sanctionné par des mesures disciplinaires.**

L'absence de connaissances précises, au niveau de l'unité, au sujet de l'équivalence des TLSO et des blessures physiques est inacceptable, mais elle n'est pas la seule raison, ni la plus importante raison, pour expliquer

(7) <sup>7</sup> *Déraillement – Un char ridiculise les personnes atteintes de traumatismes liés au stress opérationnel (TLSO)*, 6 mars 2003.

qu'une poignée seulement d'officiers et d'hommes victimes de stress opérationnel cherchent à obtenir un traitement. La véritable faute revient aux politiques adoptées par les Forces canadiennes pour composer avec ses effectifs réduits et la cadence élevée des opérations.

Confrontées à une réduction soudaine de ses effectifs, au cours des années 1990, et à une accélération rapide du rythme des opérations à l'étranger, les FC n'ont eu d'autre choix que d'insister auprès de tous ceux qui restaient en service de s'assurer qu'ils étaient aptes, du point de vue médical, à accomplir leurs fonctions et d'être prêts à être déployés. C'est le principe de l'universalité du service. Ce principe ne permet aucunement aux blessés et aux personnes dont les capacités sont réduites, que ce soit physiquement ou mentalement, de continuer de servir leur pays s'ils le désirent. Les « équipements endommagés », quel que soit le rang, sont libérés; le major Henwood et le général Dallaire en savent quelque chose puisqu'ils ont été mis à la retraite avant le temps.

Voilà la menace qui pèse sur la tête des officiers et des hommes et femmes de troupes s'ils osent se présenter à l'examen médical pour une blessure. Or, il est plus facile de cacher, d'endurer un TLSO de plus en plus grave que de dissimuler une sérieuse blessure physique.

Une augmentation des effectifs des FC pour soutenir suffisamment l'actuel niveau des opérations, donnerait de la marge de manoeuvre. Dans la mesure du possible, il faudrait que le traitement des TLSO ait comme objectif de rendre les éléments à leur unité. Si ce n'est dans l'intérêt de la personne et du service, il convient de faire un effort sérieux pour conserver leur expérience et leur entraînement dans les FC. On peut recourir à un recyclage, dans un domaine moins stressant dans les forces régulières étendues. On peut également affecter l'élément à titre de membre des forces régulières à une unité de réserve dont la part de forces régulières est plus petite qu'il ne serait souhaitable. Voilà des choses qui pourront être faites avec les forces régulières et de réserve étendues.

Depuis quelques années déjà, l'Association des anciens gardiens de la paix et d'autres organisations représentant les anciens combattants des missions de maintien ou d'imposition de la paix réclament une nouvelle charte des anciens combattants. Lorsqu'il s'est présenté devant le sous-comité, l'honorable Reg Pagtakhan, ministre des Anciens combattants, a indiqué qu'il avait demandé à ses fonctionnaires de collaborer avec le Conseil consultatif des Forces canadiennes et d'envisager d'actualiser la charte des anciens combattants en fonction des réalités d'aujourd'hui et des besoins des anciens combattants et de leur famille.

Le sous-comité appuie entièrement cette initiative après avoir conclu que, pour encourager les membres des FC à demander des soins pour les TLSO, il est essentiel d'offrir aux éléments libérés des FC pour des raisons médicales un traitement préférentiel pour l'embauchage et la promotion au sein de la Fonction publique. La préférence dans la Fonction publique devrait être la pierre angulaire d'une charte des anciens combattants révisée.

#### **Le Sous-comité recommande:**

5. que les ministères de la Défense nationale et des Anciens combattants exhortent le gouvernement à proposer dans les plus brefs délais la préférence dans l'embauchage et la promotion dans la fonction publique aux éléments libérés des FC pour des raisons médicales; que cette préférence soit mise en vigueur rétroactivement; que cette préférence ait préséance sur les programme actuels et futurs d'équité en matière d'emploi dans la fonction publique.

Les ministères de la Défense nationale et des Anciens combattants coordonnent le traitement des membres en service des FC afin de faciliter la transition des clients et des patients du service actif à l'état d'ancien combattant. À titre expérimental, l'Hôpital Sainte-Anne de Sainte-Anne-de-Bellevue, a commencé à répondre aux besoin des deux ministères. Cette

collaboration s'illustre le mieux dans le domaine de la santé mentale, qui figure à l'un des programmes spéciaux de l'établissement. L'Hôpital est un centre d'excellence pour le traitement du SSPT et de la démence et est l'un des cinq centres de soutien du MDN pour le stress opérationnel (CSSO), pour le traitement des TLSO. Les traitements des VSO sont fournis par le Centre Sainte-Anne, dont le programme clinique comporte un modeste programme en établissement et un programme externe beaucoup plus important pour les membres en service et retraités des FC ainsi qu'un programme externe électronique pour ceux qui habitent trop loin pour être soignés à l'hôpital. Les patients, membres en service et anciens combattants, viennent de toutes les régions du Canada pour faire évaluer et stabiliser leurs TLSO à l'hôpital.

Le sous-comité a constaté que l'Hôpital Sainte-Anne joue un rôle essentiel pour la prestation de soins de santé aux anciens combattants canadiens. Il fixe, en matière de soins en établissement, des critères élevés dans lesquels l'élément humain vaut autant que l'élément médical. L'établissement s'est constitué partenaire du ministère de la Défense nationale pour les soins aux membres en service des FC et pour une transition en douceur entre service et retraite. Cette initiative devrait être encouragée par des crédits additionnels et spéciaux des deux ministères et du gouvernement.

Plusieurs programmes du Centre Sainte-Anne devraient recevoir un soutien généreux et accru. L'hôpital a mis en place un programme spécial de lutte contre la douleur car la gestion de la douleur fait partie intégrante du traitement du SSPT. Il faut des fonds pour élargir et intensifier la recherche et pour ouvrir une clinique externe. Le programme de réhabilitation des cas de SSPT en établissement fournit un traitement interne aux cas spéciaux, dans un immeuble distinct. Enfin, le projet de télésanté mentale utilise des technologies informatiques et de communications pour fournir et soutenir des soins de santé aux patients qui habitent loin du Centre. Étant donné que les programmes expérimentaux du Centre Sainte-Anne dépassent largement sa clientèle d'anciens combattants et de membres en service des FC, le Comité recommande que :

6. les ministères de la Défense nationale et des Anciens combattants et le gouvernement du Canada collaborent afin de fournir à l'Hôpital Sainte-Anne des fonds additionnels suffisants pour élaborer et élargir la clinique de gestion de la douleur, le programme de réhabilitation des cas de SSPT en établissement et le programme de télésanté mentale.

L'Hôpital Sainte-Anne est partenaire du ministère de la Défense nationale dans le projet de soutien social aux victimes de stress opérationnel

(SSVSO), dirigé par le lieutenant-colonel Grenier et dont le mandat comporte trois volets :

- mettre en place un programme national de soutien par des pairs pour les membres des FC, les anciens combattants et leur famille, destiné à les encourager à demander un traitement pour leurs blessures;
- aider les FC à déterminer la valeur de ses programmes éducatifs et de ses modules de formation au sujet des TLSO;
- à titre de ressource, susciter un changement d'attitude à l'égard des TLSO.

En février 2003, en activité depuis un peu plus d'un an, le réseau de soutien par des pairs comptait huit coordonnateurs et avait déjà aidé 432 membres en service et anciens combattants. L'Hôpital Sainte-Anne contribue au projet en donnant la formation aux coordonnateurs, des éléments décorés qui sont eux-mêmes traités pour TLSO, et en les conseillant sur leur santé mentale et en en faisant le suivi, afin de s'assurer que le fait d'aider d'autres personnes ne nuit pas à leur propre traitement. Le ministère des Anciens combattants fournit six des huit sites de travail des coordonnateurs; les deux autres se trouvent sur des bases militaires.

Le programme de soutien aux victimes de stress opérationnel est une initiative essentielle au bien-être des membres en service des FC et des

anciens combattants. Il est prévu d'élargir le programme et d'ouvrir cinq nouveaux points de service. Il faudrait inclure les familles de VSO au programme de soutien par des pairs dès que faire se peut et il faudrait faire un effort particulier pour rejoindre les réservistes.

#### **Le Comité recommande:**

7. que les ministères de la Défense nationale et des Anciens combattants encouragent et soutiennent l'élargissement du programme de soutien aux victimes de stress opérationnel et en particulier qu'ils fournissent les ressources humaines et financières nécessaires pour améliorer le soutien par des pairs aux réservistes et pour offrir du soutien de pairs aux familles.

### **Conclusion**

#### **Absence d'informations empiriques sur les TLSO**

Nonobstant de nombreuses initiatives et de nombreux programmes novateurs, les efforts déployés par le ministère de la Défense nationale et le ministère des Anciens combattants pour s'attaquer au problème des TLSO sont entravés par une absence presque totale de connaissances sur l'incidence des TLSO dans les Forces canadiennes, la relative efficacité des diverses mesures de prévention qui sont prises et l'efficacité relative des différents traitements et programmes de soutien. M. André Marin,

Ombudsman du ministère de la Défense nationale, a déclaré ceci au Comité :

Il y a eu des cas prouvés depuis la Première Guerre mondiale. Néanmoins, l'organisation n'a jamais conservé de données sur le nombre de personnes atteintes du SSPT ou de personnes qui ont cherché à se faire soigner. On n'a jamais conservé de données sur les suicides, les départs des forces armées ou les gens confinés à des circuits d'attente spécialisée en raison du SSPT.

L'absence de données a contribué à apporter de l'eau au moulin de certains. Étant donné qu'il n'y a pas de données, d'aucuns concluent que l'existence même du syndrome est douteuse.

D'après les experts médicaux que nous avons consultés, 20 p. 100 environ du personnel militaire qui rentre de mission souffre du SSPT. Si l'on y ajoute les problèmes liés au stress, cela pourrait grimper jusqu'à 50 p. 100. Cependant, nous ne sommes pas en mesure de l'affirmer sur le plan empirique car l'organisation n'a conservé aucune donnée.<sup>8</sup>

La prévention des TLSO au sein du personnel envoyé à l'étranger doit évidemment être un objectif hautement prioritaire pour les Forces canadiennes. Or, aucune indication ne montre que le MDN procède à une évaluation systématique ou dispose de preuves empiriques montrant que les politiques et les programmes en vigueur donnent de meilleurs résultats, pour ce qui est de réduire l'incidence des TLSO, que les politiques et les programmes en vigueur il y a cinq ans. Par conséquent, le MDN n'a aucun

(8) <sup>8</sup> **Délibérations du sous-comité des anciens combattants**, 1<sup>re</sup> session, 37<sup>e</sup> législature, fascicule 5, p. 6, témoignages pour la séance du 17 avril 2002.

moyen de savoir quelles politiques ou quels programmes garder en vigueur, lesquels abandonner et lesquels modifier, dans le but de faire baisser considérablement la prévalence des cas de TLSO dans cinq ans.

L'absence d'informations a été reconnue par de nombreux témoins. Le colonel Scott Cameron, Directeur du Service de santé des Forces canadiennes, a déclaré ce qui suit au comité :

« À l'heure actuelle, nous n'avons pas beaucoup de statistiques sur, par exemple, le pourcentage de personnes qui reprennent leur service. Nous savons que c'est là une faiblesse dans notre système et nous investissons du temps et de l'argent en vue de corriger le problème. Il le sera au cours des quelques prochaines années. Il y a certaines initiatives en cours à l'heure actuelle, côté traumatismes liés au stress opérationnel, en vue de pouvoir recueillir rapidement des données sur format papier. »<sup>9</sup>

Même la valeur immédiate d'informations recueillies à la main, sans méthode, est sujette à caution.

Le colonel Randal Boddam, Directeur des services de santé mentale de la base des Forces canadiennes de Borden, ministère de la Défense nationale, fait une mise en garde : il est impossible d'éliminer le risque de SSPT mais, sur la foi de notre compréhension historique du problème et de ce qui se

(9) "Délibérations du sous-comité des anciens combattants, 1<sup>re</sup> session, 37<sup>e</sup> législature, fascicule 5, p. 10, témoignages pour la séance du 24 avril 2002.

passe en Israël et dans d'autres pays qui sont régulièrement exposés à des traumatismes, il semble qu'il y ait des facteurs de protection ou de limitation des dégâts, notamment :

- des antécédents de troubles psychiatriques sont associés à une incidence plus élevée de traumatismes psychologiques;
- placer des personnes dans un environnement dans lequel elles se sentiront désarmées ou incapables d'accomplir leurs tâches est une recette pour la catastrophe; il est donc important d'adapter la mission à l'unité et à sa direction;
- la capacité de la personne de gérer le stress et d'adopter des comportements protecteurs est une variable très importante;
- la bonne condition physique est un facteur de la capacité de gérer le stress;
- la capacité de communiquer;
- la cohésion de l'unité, ou l'impression qu'a une personne de faire partie d'un groupe qui offre un soutien mutuel.<sup>10</sup>

Le lieutenant-général Couture, n'a toutefois pas pu indiquer comment les facteurs dont a parlé le colonel Boddam ont pu ou pourront être intégrés à la formation des effectifs militaires. Il a toutefois assuré le comité qu'une équipe multidisciplinaire procède à une analyse des besoins et cherche la

(10) <sup>10</sup> **Délibérations du sous-comité des anciens combattants**, 1<sup>re</sup> session, 37<sup>e</sup> législature, fascicule 5, p. 49-50, témoignages pour la séance du 24 avril 2002.

manière dont la formation doit être modifiée pour « mieux » protéger le personnel de service contre les TLSO.<sup>11</sup>

Le Comité conclut que l'absence presque entière d'information au sujet de l'incidence des TLSO chez les anciens combattants en service et retraités des Forces canadiennes est dérangeante et inadmissible. L'année dernière, 8 000 membres réguliers et réservistes des Forces canadiennes ont été choisis, selon leur grade et leur âge, pour participer à une vaste étude statistique internationale sur la maladie mentale réalisée par Statistique Canada. Les résultats de cette étude ne sont pas encore disponibles et ne permettront d'établir qu'une base, un instantané de la situation en 2002, année où furent faites les entrevues.

Afin de déterminer la manière dont la situation évolue et l'impact qu'ont les mesures et le traitement, il faudra procéder à d'importantes études de suivi dans les Forces canadiennes, probablement à tous les cinq ans. Ces études devront porter et sur les membres des forces régulières et sur les réservistes, au cours de leur carrière en service et après leur départ des FC, si l'on veut produire de l'information exacte permettant au ministère de la

(11) <sup>11</sup> **Délibérations du sous-comité des anciens combattants**, 1<sup>re</sup> session, 37<sup>e</sup> législature, fascicule 5, p. 19, témoignages pour la séance du 24 avril 2002.

Défense nationale et au ministère des Anciens combattants de prévoir une politique, des mesures préventives et un traitement.

Les deux ministères doivent également déterminer les moyens communs à employer pour évaluer de manière empirique l'efficacité des mesures préventives et des traitements actuels et futurs. En raison de l'expérience qu'il a acquise dans l'élaboration d'un système « axé sur les résultats » pour l'évaluation des soins des anciens combattants, ACC devrait être maître d'oeuvre. Les officiers et sous-officiers en service qui ont participé à plusieurs déploiements au cours des dix dernières années devraient constituer une précieuse source d'information au sujet de l'utilité de l'entraînement qu'ils ont reçu à chaque étape de leur carrière de même que de la formation reçue avant, pendant et après chaque déploiement. À l'avenir, le Comité s'attend de recevoir des réponses de plus en plus concrètes à ses questions au sujet des progrès qui ont été, qui sont et qui seront faits pour prévenir, gérer et traiter les TLSO. Le Comité n'acceptera pas, sans des preuves solides, des affirmations gratuites selon lesquelles la situation « s'est améliorée » depuis cinq ans et sera encore « meilleure » dans cinq ans.

**Le Comité recommande que :**

8. les ministères de la Défense nationale et des Anciens combattants élaborent des moyens empiriques communs pour évaluer l'efficacité des mesures de prévention et des traitements des TLSO.

## LISTE DES RECOMMANDATIONS

---

**Le Comité recommande :**

1. mette en place un programme d'approche dynamique afin d'indiquer aux anciens combattants que les traumatismes psychologiques liés au service ouvrent droit à une pension autant que les blessures physiques.
2. agisse le plus rapidement possible pour améliorer la qualité de l'instruction et fasse en sorte que plus de temps soit consacré à l'instruction sur la nature, la gestion et le traitement des TLSO à tous les échelons des FC; élabore des méthodes empiriques pour évaluer la qualité de l'éducation et de la formation fournies, notamment des tests théoriques et des tests sur le terrain; lors de la préparation d'exercices, que les victimes comprennent les personnes souffrant de traumatismes liés au stress opérationnel aussi bien que celles qui souffrent de blessures physiques.
3. élabore et administre, à titre expérimental, un test psychologique destiné à déceler les recrues qui pourraient être particulièrement susceptibles aux formes les plus graves de TLSO comme le SSPT; fournisse aux recrues jugées

potentiellement plus susceptibles, et considérées par ailleurs comme des candidats désirables, des services de consultation avant leur engagement et pendant leur carrière militaire, jusqu'à ce que l'on puisse établir l'exactitude des résultats de l'évaluation.

4. que le ministère de la Défense nationale entreprenne une vaste campagne d'éducation, au niveau de l'unité, dans les trois services, au sujet de l'équivalence des blessures physiques évidentes et des blessures invisibles du TLSO; et que le chef d'état-major de la Défense rédige à l'intention de tous les officiers et sous-officiers un ordre selon lequel le défaut de réagir « vigoureusement » à la stigmatisation des personnes atteintes de TLSO sera sanctionné par des mesures disciplinaires.
5. que les ministères de la Défense nationale et des Anciens combattants exhortent le gouvernement à proposer dans les plus brefs délais la préférence dans l'embauchage et la promotion dans la fonction publique aux éléments libérés des FC pour des raisons médicales; que cette préférence soit mise en vigueur rétroactivement; que cette préférence ait préséance sur les programme actuels et futurs d'équité en matière d'emploi dans la fonction publique.

6. les ministères de la Défense nationale et des Anciens combattants et le gouvernement du Canada collaborent afin de fournir à l'Hôpital Sainte-Anne des fonds additionnels suffisants pour élaborer et élargir la clinique de gestion de la douleur, le programme de réhabilitation des cas de SSPT en établissement et le programme de télésanté mentale.
7. que les ministères de la Défense nationale et des Anciens combattants encouragent et soutiennent l'élargissement du programme de soutien aux victimes de stress opérationnel et en particulier qu'ils fournissent les ressources humaines et financières nécessaires pour améliorer le soutien par des pairs aux réservistes et pour offrir du soutien de pairs aux familles.
8. les ministères de la Défense nationale et des Anciens combattants élaborent des moyens empiriques communs pour évaluer l'efficacité des mesures de prévention et des traitements des TLSO.

## LISTE DES TÉMOINS-37-1

---

37e législature – 1<sup>ère</sup> session

### AUDIENCES PUBLIQUES À OTTAWA

**Anderson**, M. Howard, président de la Table ronde des anciens combattants des Premières nations et grand chef des anciens combattants des Premières nations. (5 décembre 2001).

**Beech**, M. Gordon G., officier d'entraide, Légion royale canadienne (24 octobre 2001).

**Bellegarde**, M. Perry, chef, Fédération des nations indiennes de la Saskatchewan et vice-chef de l'APN, Fédération des nations indiennes (5 décembre 2001).

**Boddam**, colonel Randall, directeur des services de santé mentale, Base des Forces canadiennes de Borden (24 avril 2002).

**Cameron**, colonel Scott, directeur de la Politique de santé auprès de l'état-major du directeur général — Services de santé de la Défense nationale (17 avril et 24 avril 2002).

**Chadderton**, M. Clifford, président, Conseil national des associations d'anciens combattants du Canada (28 novembre, 2001).

**Coon Come**, M. Matthew, chef national, Assemblée des premières nations (5 décembre 2001).

**Coté**, M. Tony, coordonnateur du dossier des anciens combattants (5 décembre 2001).

**Couture**, lieutenant-général Christian, sous-ministre adjoint (Ressources humaines – Militaires) de la Défense nationale (24 avril 2002).

**Daly**, M. Duane, secrétaire national, Légion royale canadienne (24 octobre 2001).

**Ferguson**, M. Brian, sous-ministre adjoint, Services aux Anciens combattants (7 mars 2002).

**Forbes**, M. Brian N., Conseil national des associations d'Anciens combattants du Canada (28 novembre, 2001).

**Gallant**, Mme Debbie, gestionnaire adjointe de projet, Projet de continuum de service (7 mars 2002).

**Grenier**, major Stéphane, gestionnaire de projet – Soutien social aux victimes de stress opérationnel de la Défense nationale (24 avril 2002).

**Griezic**, professeur Foster, consultant, Merchant Navy Coalition for Equality (28 novembre, 2001).

**Guptill**, M. Bryson, directeur, Politiques sur les programmes, Services aux Anciens combattants (7 mars 2002).

**Jones**, Gareth, conseiller spécial du Bureau de l'ombudsman, Forces armées canadiennes (17 avril 2002).

**Leduc**, M. Harold, président, Association canadienne des vétérans pour le maintien de la paix (28 novembre, 2001).

**LeMaistre**, Mme Sue, gestionnaire intérimaire de projet d'ACC-FC, Services aux Anciens combattants (7 mars 2002).

**MacDonald**, Mme Muriel, directrice exécutive, Merchant Navy Coalition for Equality (28 novembre, 2001).

**Marin**, M. André ombudsman, du Bureau de l'ombudsman, Forces armées canadiennes (17 avril 2002).

**McMillan**, Mme Jean, directrice adjointe, Bureau national des services, Conseil national des associations d'anciens combattants du Canada (28 novembre, 2001).

**Mogan**, M. Darragh, directeur général, Direction générale des politiques en matière de programmes et de services aux Anciens combattants (7 mars 2002).

**Murray**, M. Larry, sous-ministre, services aux Anciens combattants (7 mars 2002).

**Rycroft**, M. Jim, directeur, Bureau d'entraide, Légion royale canadienne (24 octobre 2001).

**Sharpe**, Brigadier général Joe, conseiller spécial du Bureau de l'ombudsman, Forces armées canadiennes (17 avril 2002).

**Smith**, M. J. André, directeur général, Projet de restauration des monuments canadiens commémoratifs des champs de bataille, services aux Anciens combattants (7 mars 2002).

**Tremblay**, Mme Paulette, agente de liaison nationale pour les chefs de la Saskatchewan, Fédération des nations indiennes (5 décembre 2001).

**Walker**, M. John, directeur, Soins en établissement, services aux Anciens combattants (7 mars 2002).

**Whiteduck**, M. Larry, coordonnateur des anciens combattants, Développement social. (5 décembre 2001).

## LISTE DES TÉMOINS-37-2

---

37<sup>ième</sup> législature – 2<sup>ième</sup> session

### AUDIENCES PUBLIQUES À OTTAWA

- Allard**, M. Pierre, directeur, Bureau d'entraide, Légion royale canadienne (30 avril 2003).
- Dallaire**, Lieutenant-General (ret'd) Roméo, O.C., C.M.M., M.S.C., C.D, (28 mai 2003).
- Daly**, M. Duane, secrétaire national, Légion royale canadienne (30 avril 2003).
- Darte**, Mme Kathy, agente de projets spéciaux, Direction de la recherche et de l'information, ministère des Anciens combattants (26 février 2003).
- Ferguson**, M. Brian, sous-ministre adjoint, Services aux Anciens combattants, Ministère des Anciens combattants Canada (14 mai 2003).
- Grenier**, lieutenant-colonel Stéphane, gestionnaire du projet — Soutien social aux victimes de stress opérationnel, ministère des Anciens combattants (26 février 2003).
- Huard**, Mme Diane, directrice, Direction des services des Forces canadiennes ministère des Anciens combattants (26 février 2003)
- Parks**, M. Allan, président national, Légion royale canadienne (30 avril 2003).
- Stagg**, M. Jack, sous-ministre, Ministère des Anciens combattants Canada (14 mai 2003).
- Walker**, M. John, directeur, Direction soins et établissement, Ministère des Anciens combattants Canada (14 mai 2003).

**37e législature – 1<sup>ère</sup> session**

- 1) Documents fournis par l'Association canadienne de vétérans, 28 novembre 2001.
- 2) Documents fournis par le Conseil national des associations d'anciens combattants du Canada, 28 novembre 2001.
- 3) Documents de l'Assemblée des Premières nations, 5 décembre 2001.
- 4) Documents des Anciens combattants de l'armée, de la marine et des forces aériennes au Canada, 5 décembre 2001.

**37e législature – 2<sup>i</sup>me session**

- 1) Déclaration effectuée par le lieutenant-colonel Stéphane Grenier, 26 février 2003.
- 2) Documentation fournie par Anciens combattants Canada sur les victimes de stress opérationnel, 26 février 2003.
- 3) Legion Presentation to Senate Veterans Affairs Subcommittee, 30 April 2003 – Health Care Provided to Veterans of War & Peacekeeping» by Allan Parks, Dominion President, 30 avril 2003.
- 4) Corporate Canadian Forces (CF) Initiatives (Edition III, November 2002 – Canadian Forces Services Directorate, 14 mai, 2003.
- 5) Speaking Notes LGen Roméo Dallaire, (retraité) O.C., C.M.M., M.S.C., C.D, 28 mai 2003.

**Soumission**

- 6) Réunion de Besoins de Traitement de Vétérans, un rapport sur le programme du DND/VAC PTSD - . Association canadienne de vétérans.

## **ANNEXE 1**

---

### Rapport précédent

- GROUPE VALIANTS – décembre 2002
- POUR RECTIFIER LA POSITION DES FORCES CANADIENNES CONCERNANT LA MORT OU LA MUTILATION – avril 2003
- LE PROJET DE LOI C-227 (Loi instituant une journée nationale de commémoration de la bataille de la crête de Vimy – mars 2003

ANNEXE 11

**BIOGRAPHIES DES MEMBRES DU COMITÉ**

---



### L'hon. NORMAN K. ATKINS, sénateur

Le sénateur Atkins est né à Glen Ridge, au New Jersey. Sa famille est originaire de la Nouvelle-Écosse et du Nouveau-Brunswick, où il a longtemps séjourné. Diplômé du Collège Appleby à Oakville (Ontario) et de l'Université Acadia à Wolfville (Nouvelle-Écosse), il a étudié l'économie et obtenu en 1957 un baccalauréat ès arts. (Le sénateur Atkins a également reçu, en 2000, un doctorat honoris causa en droit civil de l'Université Acadia, son alma mater.)

Ancien président de Camp Associates Advertising Limited, un cabinet réputé ayant pignon sur rue à Toronto, le sénateur Atkins a également joué un rôle actif dans l'industrie, notamment au poste de directeur de l'Institut de la publicité canadienne qu'il a occupé au début des années 80.

Toujours dans le domaine des communications, le sénateur Atkins a, au fil des ans, participé à plusieurs causes importantes et organisé un grand nombre de manifestations. Pour ne citer que quelques-unes de ses nombreuses contributions, il a ainsi consacré son temps et ses énergies à Diabète Canada, à la Juvenile Diabetes Foundation, au Centre pour enfants Dellcrest, au Front commun pour la santé en Ontario, à la campagne Partenaires santé de la fonction publique fédérale ainsi qu'à la campagne de levée de fonds Camp Trillium – Rainbow Lake.

Le sénateur Atkins a également collaboré à l'Institut d'engagement politique et au Club Albany de Toronto. (C'est lorsqu'il était, au début des années 80, président de ce prestigieux cercle privé de Toronto, l'un des plus anciens au Canada, que ce cercle a ouvert ses portes aux femmes.)

## **(Sénateur Atkins)**

---

Le sénateur Atkins s'est très tôt intéressé à la vie politique. Ainsi, pendant l'essentiel des 50 dernières années environ, il a été fort actif au sein du Parti progressiste-conservateur, aussi bien au niveau national qu'au niveau provincial, en particulier en occupant des fonctions de responsabilité pendant plusieurs campagnes électorales et en faisant fonction de conseiller auprès du Très hon. Brian Mulroney et du Très hon. Robert L. Stanfield, ainsi qu'auprès de l'hon. William G. Davis.

Norman K. Atkins a été nommé au Sénat du Canada le 29 juin 1986. Depuis lors, il s'est révélé être un sénateur actif, attentif et informé. Il s'est ainsi tout particulièrement intéressé à un certain nombre de dossiers concernant l'éducation et la pauvreté. Il a également défendu la cause des anciens de la marine marchande canadienne en s'efforçant de faire reconnaître plus équitablement leurs états de service en temps de guerre. M. Atkins a servi dans les forces armées des États-Unis de septembre 1957 à août 1959.

Le sénateur Atkins est actuellement le président du caucus du Parti progressiste-conservateur au Sénat et le vice-président du Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration, et il est membre du Comité de la sécurité nationale et de la défense et du Sous-comité des affaires des anciens combattants. Il est le président honoraire de la Fondation Dalton K. Camp pour le journalisme à l'Université Saint-Thomas de Fredericton (Nouveau-Brunswick) et il est membre du conseil consultatif de la School of Business de l'Université Acadia.



### L'hon. JOSEPH A. DAY, sénateur

Le sénateur Joseph Day, qui a été nommé au Sénat par le très honorable Jean Chrétien, représente le Nouveau-Brunswick et la division sénatoriale de Saint John-Kennebecasis. Il siège au Sénat du Canada depuis le 4 octobre 2001.

Il fait actuellement partie des Comités sénatoriaux suivants : de l'agriculture et des forêts; de celui de la sécurité nationale et de la défense ainsi que du Sous-comité des anciens combattants, des finances nationales et des transports et communications. Il est vice-président des finances nationales ainsi que du sous-comité des anciens combattants. Parmi ses champs d'intérêt et de spécialisation, notons les suivants : sciences et technologie, défense, commerce international et droits de la personne, patrimoine et alphabétisation. Il est membre de plusieurs associations interparlementaires, dont l'Association législative Canada-Chine et l'Union interparlementaire.

Le sénateur Day, avocat et ingénieur néo-brunswickois bien connu, a eu une belle carrière privée en droit. Ses intérêts juridiques portent sur les brevets et les marques et sur la propriété intellectuelle. En plus d'avoir été admis aux barreaux du Nouveau-Brunswick, du Québec et de l'Ontario, il est spécialiste agréé en matière de propriété intellectuelle au Barreau du Haut-Canada et membre de l'Institut de la propriété intellectuelle du Canada. Récemment (1999-2000), il a agi comme président et directeur général de la New Brunswick Forest Products Association. En 1992, il s'est joint à titre de conseiller juridique à la J.D. Irving Ltd., conglomérat ayant d'importants intérêts dans des domaines comme la foresterie, les pâtes et papiers et la construction navale. Avant 1992, il a pratiqué le droit chez

## (Sénateur Day)

---

Gowling & Henderson à Kitchener-Waterloo, Ogilvy Renauld à Ottawa et Donald F. Sim à Toronto, où sa carrière a démarré en 1973.

Membre actif de la collectivité, le sénateur Day occupe en ce moment la présidence de la fondation et du conseil d'administration du Dr. V.A. Snow Centre Nursing Home, de même que du conseil des associés des Archives provinciales du Nouveau-Brunswick. Parmi beaucoup d'activités bénévoles, il a rempli diverses fonctions à l'Association du Barreau canadien et dans d'autres organisations professionnelles, et a été président national de l'association des anciens (1996) et de la fondation (1998-2000) du Royal Military College Club of Canada.

Le sénateur Day a obtenu un baccalauréat en génie électrique du Collège militaire royal du Canada, un baccalauréat en droit de l'Université Queen et une maîtrise en droit du Osgoode Hall.



## L'honorable COLIN KENNY, sénateur

### *Profil de carrière*

L'honorable Colin Kenny a prêté serment le 29 juin 1984 à titre de représentant de la province de l'Ontario. De 1970 à 1979, il a exercé au bureau du Premier ministre les fonctions d'adjoint spécial, de directeur des opérations et de conseiller en politiques. Il a aussi été adjoint au secrétaire principal du Premier ministre, le très honorable Pierre Trudeau.

### *Rôle au sein de comités*

Au cours de sa carrière au Parlement, le sénateur Kenny a siégé à de nombreux comités, dont le Comité spécial sur le terrorisme et la sécurité publique (1986-1988 et 1989-1991), le Comité mixte spécial sur la politique de défense du Canada (1994), et le Comité permanent des banques et du commerce. Il a également été président du Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration (1995-1997).

En 1995, le sénateur Kenny est devenu le premier sénateur à faire franchir toutes les étapes, au Parlement, à un projet de loi émanant d'un sénateur. Ce projet de loi créait la *Loi sur les carburants de remplacement*, qui stipule que 75 % des véhicules automobiles exploités par l'ensemble des organismes fédéraux et des sociétés d'État doivent fonctionner aux carburants de remplacement d'ici 2004.

Le sénateur Kenny est actuellement président du Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense. Il est aussi membre du comité directeur du Comité sénatorial permanent de l'énergie, de

## **(Sénateur Kenny)**

---

l'environnement et des ressources naturelles, comité dont il était auparavant le vice-président. Le sénateur Kenny fait partie de ce comité depuis 1985.

### *Questions de défense*

Le sénateur Kenny a été élu rapporteur de la Commission de la sécurité et de la défense de l'Association parlementaire de l'OTAN. Il a occupé auparavant les postes de président de la Sous-commission sur l'avenir de la sécurité et des capacités de défense et de vice-président de la Sous-commission sur l'avenir des forces armées de l'Assemblée parlementaire de l'OTAN.



### L'honorable MICHAEL A. MEIGHEN, sénateur

Nommé au Sénat en 1990, l'honorable Michael Meighen a fait partie de différents comités sénatoriaux permanents, notamment ceux des banques et du commerce, des pêches, de la sécurité nationale et de la défense, et a présidé le Sous-comité des affaires des anciens combattants. Il a aussi été membre du Comité mixte spécial sur la politique de défense du Canada et du Comité mixte spécial sur le renouvellement du Canada et le comité permanent sur les pêches.

Au cours de sa carrière en pratique privée, le sénateur Meighen a pratiqué le litige et le droit commercial à Montréal et Toronto. Il est avocat au sein du cabinet Ogilvy Renault et a été conseiller juridique auprès de la Commission Deschênes sur les criminels de guerre. Il a présidé le Cundill Funds (Vancouver) et siégé au conseil d'administration de Paribas Participations Limited, et de J.C. Clark Ltd. (Toronto).

Au chapitre des activités communautaires, le sénateur Meighen a notamment oeuvré auprès de l'Armée du Salut (président, comité consultatif de Toronto), du Festival de Stratford (président sortant), de la Fondation de recherche canadienne du cancer de la prostate, de la Fédération du saumon Atlantique (vice-président), du University of King's College (chancelier), du Centre for Cultural Management de l'Université de Waterloo (président conseil d'administration), de l'Université Laval et de l'Université McGill.

Le sénateur Meighen est diplômé de l'Université McGill et de l'Université Laval et on a attribué le Doctorat Honoraire au sénateur Meighen dans le

Droit civil en 2001 de l'Université Mount Allison.. Il vit à Toronto avec sa femme Kelly et leurs trois garçons.



### L'honorable John (Jack) Wiebe, sénateur

Le sénateur Jack Wiebe est l'un des plus éminents citoyens de la Saskatchewan. Cet agriculteur très prospère a aussi siégé à l'assemblée législative de la Saskatchewan.

Nommé Lieutenant-Gouverneur de la Saskatchewan en 1994, il était le premier agriculteur à accéder à cette fonction depuis près de 50 ans.

Le sénateur Wiebe s'est d'abord fait connaître en Saskatchewan pour son leadership au sein de la communauté agricole. Lui et sa famille ont bâti une exploitation agricole prospère dans le district Main Centre de la province. De 1970 à 1986, il a été propriétaire et président de la compagnie L&W Feeders Ltd.

Le sénateur Wiebe a été l'un des animateurs du mouvement des coopératives et a collaboré activement au Comité de mise en commun du blé de Main Centre, à la caisse de crédit de Herbert, à la coopérative de Herbert et au conseil de la coopérative de la Saskatchewan. Il a également été membre du syndicat du blé et de l'association des éleveurs de la Saskatchewan. Il préside actuellement la section de la Saskatchewan du Conseil de liaison des Forces canadiennes.

Le sénateur Wiebe a été élu en 1971 et en 1975 comme député de la circonscription de Morse à l'assemblée législative de la Saskatchewan.

Lui et son épouse Ann sont les parents de trois filles et ont quatre petits-enfants.

**(Sénateur Wiebe)**

---

Membre actuel du/des comité(s) du Sénat suivant(s) :

Agriculture et forêts, vice-président

Sécurité nationale et défense

Sous-comité des affaires des anciens combattants

Règlements, de la procédure et des droits du parlement



*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Communication Canada – Publishing  
Ottawa, Ontario K1A 0S9

*En cas de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Communication Canada – Édition  
Ottawa (Ontario) K1A 0S9

Available from:  
Communication Canada – Canadian Government Publishing  
Ottawa, Ontario K1A 0S9  
Also available on the Internet: <http://www.parl.gc.ca>

En vente:  
Communication Canada – Édition  
Ottawa (Ontario) K1A 0S9  
Aussi disponible sur internet: <http://www.parl.gc.ca>

6005







